

Une Expérience Sociale

Les Conseils de l'Industrie et du Travail en Belgique

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

L'acte public sera soutenu le Mardi 3 Juin 1919, à 15 heures

PAR

Edgar PAGNIER

Président : M. JAY.

Membres { MM. GIDE, *Professeur*
 { RIST, *Professeur*

PARIS

IMPRIMERIE A. DAVY

52, RUE MADAME

1919

Une Expérience Sociale

Les Conseils de l'Industrie et du Travail en Belgique

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

L'acte public sera soutenu le Mardi 3 Juin 1919, à 15 heures



PAR

Edgar PAGNIER

Président: M. JAY.

Membres { MM. GIDE, *Professeur*
RIST, *Professeur*

PARIS

IMPRIMERIE A. DAVY

52, RUE MADAME

1919

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Le parlement français, il y a quelques années, a doté le pays d'une Loi qui se trouve malheureusement exposée à une parfaite stérilité : la Loi du 17 juillet 1908 sur les Conseils consultatifs du Travail. Elle paraît cependant, dans son principe, inspirée de la plus sage conception. De plus en plus, sur le terrain économique, patrons et ouvriers possèdent des intérêts opposés. De plus en plus, leurs rapports tendent à être empreints de rudesse. L'idée égalitaire, dont tous les prolétaires sont aujourd'hui si pénétrés, aigrit les caractères et accentue les antagonismes. N'était-il pas raisonnable d'imaginer que l'ignorance au sein de chacun des deux camps des exigences et des difficultés que rencontre l'adversaire dans l'accomplissement de sa propre tâche est peut-être pour beaucoup dans l'animosité qu'on se témoigne de part et d'autre ? Réunir par intermittences des représentants des uns et des autres pour soumettre à leur examen commun les situations respectives, les revendications et les obstacles à la satisfaction de ces dernières paraissait pouvoir donner la clé de bien des difficultés.

Et, fort de cette idée, dès 1901, le Ministre des Travaux publics avait par décret institué les conseils du travail, émanations des syndicats professionnels. Pour des raisons qu'il ne nous appartient pas d'apprécier ici, cette innovation reçut dans un certain monde — qui n'était d'ailleurs pas le monde des travailleurs — un accueil dont la froideur devait lui être funeste. En 1908, une loi fut votée qui, bouleversant le système de représentation admis précédemment pour revenir au système du suffrage universel, c'est-à-dire du vote individualisé pour la formation d'un organe destiné essentiellement à sauvegarder des intérêts de groupes, reçut le nom de loi sur les conseils consultatifs du travail.

Une expérience brève encore mais bien significative n'a pas tardé à sanctionner l'œuvre du législateur. Personne n'ignore

qu'à l'heure actuelle (1) trois conseils consultatifs du travail, trois seulement pour toute la France, se débattent dans un marasme tout à fait décourageant.

On n'aperçoit guère que deux causes possibles à cet échec de l'institution nouvelle. Ou bien l'idée dont elle est issue est une idée fausse, et rien, à première vue, n'autorise à le supposer, ou bien la transcription en forme de loi de l'idée première a été maladroite.

En présence des résultats si fâcheusement tangibles, il semblerait que la découverte des causes dût être des plus facile. Mais nous sommes ici en matière sociale, des facteurs multiples interviennent dont il est assez malaisé d'apprécier les influences respectives. Il serait prématuré, au seuil de ce travail, de prétendre déterminer les raisons qui ont amené les résultats négatifs qu'on enregistre depuis six ans. La suite de nos développements — nous pouvons à tout le moins l'indiquer d'un mot — nous montrera que des lois comme la Loi de 1908 sont tout à la fois vicieuses dans leur principe et dans leur mise en œuvre. C'est plus qu'il n'en faut pour en détruire la portée.

Notre but d'ailleurs n'est pas d'étudier la Loi française de 1908. Son économie et sa genèse ont été laborieusement exposées déjà (2). L'historique de son application d'autre part, ne prête malheureusement pas à de longs développements. Nous renonçons d'autant plus volontiers au dessein que nous eussions pu former, qu'une expérience voisine beaucoup plus longue, sinon plus heureuse, et partant beaucoup plus instructive va fournir amplement matière à nos investigations.

Pas plus que celle de 1908 en effet, l'œuvre française de 1901 n'était une innovation. La Belgique, depuis quinze ans déjà, possédait des conseils du travail (3). Leur exemple d'ailleurs, ne pouvait faire naître de ce côté de la frontière de grandes espérances. Quinze ans d'existence avaient marqué pour les conseils de l'industrie et du travail, comme devaient le marquer les années à venir, une décadence continue. Notre but sera de suivre pas à pas cette évolution à rebours. Notre conclusion nécessairement consistera, en égard à la mentalité actuelle des classes productrices, à poser un point d'interroga-

(1) 1913.

(2) Tasca, Paris 1911.

(3) Leur nom exact est : Conseils de l'Industrie et du Travail.

tion, quant à l'utilité et à l'opportunité d'institutions de ce genre.

Moins que tous autres, les parlementaires et hommes d'Etat français ne pouvaient ignorer dès 1900 les premiers résultats de la Loi belge. Et ici se pose une question troublante. Comment, en présence d'une expérience suffisamment longue pour porter son enseignement, le législateur français a-t-il suivi les mêmes errements que son voisin ? Celui-ci avait l'excuse de la nouveauté et courait l'aventure d'un essai. Celui-là eut dû, à tout le moins, faire son profit des résultats acquis. Optimisme inconsidéré ou négligence excessive, notre parlement n'a pas su ouvrir les yeux au spectacle de la tentative voisine. Aussi avons-nous le regret dès les premières lignes d'adresser à notre législateur le reproche de légèreté et d'irréflexion.

Ce n'est pas à dire que toute idée d'entente entre chefs d'entreprises et salariés doive être abandonnée. Nous n'en sommes pas encore au régime de la lutte inévitable et continue. Mais de plus en plus, les ententes, pour être sérieuses et efficaces devront être conclues entre des groupes organisés. Seuls, ces groupes pourront posséder à l'intérieur comme à l'extérieur l'autorité nécessaire à la sauvegarde des intérêts de tous en assurant par leur équilibre la paix économique. C'est à l'œuvre d'organisation nettement professionnelle qu'il y aurait lieu avant tout de s'attacher. Créer des organes de représentation, de consultation, de conciliation, avant d'avoir posé ces premiers jalons c'est bâtir sur le sable. La fragilité de créations de ce genre ne va se révéler que trop clairement au cours des développements qui vont suivre.

CHAPITRE PREMIER

La loi de 1887 et les premiers résultats.

I. — LA GENÈSE ET L'ÉCONOMIE DE LA LOI.

Notre intention n'est pas, dans ce premier chapitre, d'étudier avec un grand luxe de détails la Loi de 1887, les projets qui en ont précédé le vote, et les conditions dans lesquelles celui-ci fut obtenu avec l'empressement que l'on sait. Outre qu'à la distance d'un quart de siècle, l'intérêt d'une étude approfondie se trouve réduit, la question a été étudiée déjà (1). Il importe néanmoins d'exposer aussi brièvement que possible dans quelles circonstances, la Belgique — la première parmi les états européens — fut dotée de ce qu'on appelle d'une façon générale les conseils du travail.

On sait qu'en 1886, au cours d'une grève dans l'industrie verrière et dans les charbonnages du bassin de Charleroi, grève restée fameuse par les stupéfiantes enquêtes auxquelles elle donna lieu, l'idée de doter le monde du travail d'une représentation de ses intérêts, que le parlement ne comportait pas, fut accueillie en Belgique avec un inexprimable enthousiasme. L'ardeur de réformes qui accompagne toute découverte de misères sociales, jusque-là insoupçonnées, provoqua en peu de temps toute une série de projets de lois dont la Loi du 16 août 1887 sur le Conseil de l'Industrie et du Travail devait être la résultante. Or, si l'on se reporte à l'époque à laquelle se déroulèrent ces événements, on se souvient que les unions professionnelles, considérées à juste titre aujourd'hui comme les organes de défense collective et de revendications sociales, qui venaient à peine en France de recevoir

(1) F. PAYEN, *Les Conseils du Travail et de l'Industrie en Belgique*, Paris 1899.

leur charte et leur consécration législative n'existaient pas encore en Belgique comme organes légaux de la défense des intérêts professionnels. Il fallait donc, de toutes pièces, créer une institution. D'autres considérations s'imposèrent à l'attention générale : misère, salaires de famine, journées de travail écrasantes, tous ces éléments d'une situation précaire apparurent comme la conséquence d'une inégalité fâcheuse de régime entre les patrons et leurs ouvriers inorganisés, confondus dans une masse amorphe. Bref, il devint manifeste aux moins clairvoyants que la situation pourrait s'améliorer très rapidement si l'on permettait aux travailleurs, par l'intermédiaire de représentants issus directement de leur sein, de se mettre en rapports avec les chefs d'entreprise pour exprimer leurs doléances. De là, à penser que les grèves, comme la grève de 1886, viendraient à disparaître tout naturellement si on parvenait avant leur éclosion à réduire les antagonismes et à concilier les parties en conflit, et à penser que ce serait là chose facile, il n'y avait qu'un pas. Il fut aussitôt franchi. Créer des organes de conciliation, telle fut l'ambition commune. Elle suffisait à satisfaire les moins exigeants. Mais il s'en trouva qui proposèrent d'aller plus au fond des choses. Séduits par l'idée des résultats heureux à espérer de discussions périodiquement renouvelées entre les patrons et leur personnel, ils pensèrent qu'il fallait avant tout créer des organes qui seraient les instruments de ces discussions qui représenteraient l'un vis-à-vis de l'autre, les deux facteurs de la production industrielle, qui élimineraient pacifiquement les causes de conflits et qui, s'il s'en produisait, seraient appelés à y mettre fin. A ces deux courants d'idées ou plutôt, à ces deux stades différents d'une même idée (l'idée de la solution pacifique des conflits) correspondirent deux projets de Loi : le projet de la Commission du Travail, rapporté par M. Brants, et le projet Frère-Orban. Le premier ambitionnait de créer des chambres de conciliation, juridiction spéciale pour les conflits collectifs sans sanction effective. Le second proposait une institution qui mit en présence patrons et ouvriers en l'absence de conflit défini avant toute lutte, pour délibérer sur des intérêts communs. D'un côté, un organe appelé à fonctionner chaque fois que la soupape éclaterait, de l'autre un organisme régulateur, à fonctionnement régulier destiné à éviter les à-coups dans la marche de la machine sociale. Un troisième projet émané de M. H. Denis fut déposé. Il

était d'ailleurs assez voisin du projet Frère-Orban, en ce sens qu'il prévoyait, lui aussi, la formation d'un organisme qui n'aurait pas pour mission essentielle la conciliation dans les conflits. Fidèle à une de ses idées les plus chères, M. Denis voulait créer des Bourses du Travail qui régulariseraient le marché du travail, et faciliteraient le jeu de la loi de l'offre et de la demande de bras. Et comme elles seraient bien placées à cette fin, M. Denis proposait de confier à ces Bourses du Travail la mission de faire des enquêtes, de dresser des rapports sur la situation des travailleurs, bref, d'être des organes d'information précieux aux gouvernants et au législateur. A ces bourses de travail, et à titre secondaire, M. Denis proposait d'adjoindre, mais de leur propre initiative et à l'écart de l'action gouvernementale, des conseils de conciliation permanents.

En quelques jours, le Parlement se trouva donc saisi de trois projets, non pas contradictoires, mais nettement différents sinon dans leur essence, du moins dans leurs tendances et leurs dispositions. Le gouvernement était embarrassé. La question était nouvelle, on allait un peu à l'aventure, il fallait agir avec prudence. Le projet de M. Brants séduisait par sa simplicité et son libéralisme, il ne paraissait pas menacer de surprises fâcheuses. Le projet Denis était un peu spécial, mais le projet Frère-Orban présentait, lui aussi, d'indiscutables avantages. Tout le sentiment qui s'attache aux innovations issues de périodes troublées, poussait à adopter ces petits parlements professionnels, où les travailleurs pourraient, en petit comité, loin des cris et des colères, dénoncer leurs souffrances et formuler leurs vœux. Séduisante aussi apparaissait l'idée de confier aux intéressés eux-mêmes la mission de renseigner les pouvoirs publics sur la situation du peuple laborieux et de préparer ainsi directement et selon les besoins réels des travailleurs, la législation sociale de l'avenir. Comme s'il importait de réparer au plus tôt une longue injustice, il apparaissait comme tout à fait équitable d'accorder enfin au prolétariat le droit de prendre part à la marche générale des affaires publiques, au moins en ce qui le touche directement. Il devait trouver là, pensait-on, des satisfactions indiscutables pour son intérêt et pour sa dignité. La bonne volonté était sincère et unanime, mais à quel parti allait-on s'arrêter ? Comme il en va toujours en ces sortes d'aventures où l'éclectisme finit chaque fois par triompher, le

gouvernement, suivi par les chambres, estima que les trois projets avaient leurs avantages respectifs et que des emprunts pouvaient être faits utilement à chacun d'eux. Ainsi s'explique l'allure un peu complexe que, dans sa brièveté revêt la loi du 16 août 1887 sur le Conseil de l'Industrie et du Travail, loi votée en une séance, à l'unanimité, presque par acclamations. Le Parlement faisait confiance au Gouvernement, le Gouvernement faisait confiance à la sagesse du pays, l'optimisme régnait. Loi courte à la fois et complexe, deux défauts qui, réunis, devaient amener les fâcheux résultats que nous verrons. Loi courte parce que la rapidité du vote et la nouveauté de la question n'avaient pas permis de longs développements, on faisait un essai sur lequel on pensait bien revenir à la lumière de l'expérience. Loi complexe, parce qu'on n'avait su choisir entre les différentes missions à confier aux conseils et qu'on voulait faire d'eux des organes de la paix sociale dans tous ses attributs. Ainsi s'explique que les conseils aient reçu explicitement dans la Loi, le triple rôle d'organes conciliateurs, représentatifs et consultatifs.

Le projet Frère-Orban, avons-nous dit, s'inspirait d'une autre idée, il eût vu volontiers dans les conseils de l'industrie et du travail des organes d'information. Sans se l'attribuer nettement, le législateur de 1887 n'a pas négligé ce point de vue. Il jugea que le conseil pourrait être un organe tout désigné de contrôle ou de mise en œuvre des lois nouvelles dont il allait pendant quelque temps doter le pays. Seulement, en oubliant de mentionner dans la Loi cette utile fonction, on oubliera de donner aux conseils de l'industrie et du travail, le moyen de l'exercer, et l'expérience ne devait pas tarder à démontrer les inconvénients de cette lacune de texte.

La première question qui se posa fut celle de savoir quel ressort serait donné aux conseils de l'industrie et du travail. Après des hésitations d'ailleurs brèves, il fut décidé qu'il serait créé un conseil dans toute « localité » où l'utilité en serait constatée, le terme de localité étant, semblait-il, suffisamment élastique pour permettre la soumission à toutes les exigences de la pratique. Un conseil par localité, c'était en outre créer des circonscriptions suffisamment petites pour ne pas menacer la sécurité politique. Ainsi composé, le Conseil ne pouvait être qu'une assemblée groupant confusément les représentants des diverses industries d'une circonscription déterminée géographiquement. Aussi fut-il décidé que le con-

seil se diviserait en autant de sections qu'il y aurait « d'industries distinctes réunissant les éléments nécessaires pour être utilement représentées. » De géographique, la représentation devenait donc, au sein de la section, professionnelle. Pour mettre fin à une situation qui eût empêché l'application de l'article 11 de la Loi (1), le gouvernement, quelques années après le vote de la Loi, répartit les professions en seize groupes susceptibles de recevoir chacune une représentation spéciale. Cette répartition d'ailleurs, n'était encore qu'un pis aller, et c'est un des principaux griefs que l'on fera à la Loi de 1887 de n'avoir pas su donner à chaque profession (et non à chaque industrie) une représentation particulière.

Encore fallait-il prévoir le mode de formation des conseils. L'enthousiasme qui présida à leur naissance eut pu faire espérer des demandes nombreuses, dans toutes les localités du pays. Mais on ne s'affranchit pas facilement de vieilles habitudes. Essentiellement pacifique et à ce moment-là nettement conservateur, le prolétariat belge, une fois passée et oubliée la crise de 1886, ne parut plus éprouver le besoin de posséder une représentation pour laquelle, quelque temps avant, le sang eût facilement coulé. L'ouvrier belge « connaît » son patron, la petite industrie est à l'origine des grandes entreprises ; les patrons eux-mêmes voyaient d'un mauvais œil la tendance vers des mœurs économiques nouvelles, où leur indépendance parfois un peu hautaine se trouvait menacée. Et il faut rendre hommage à la prudence du législateur qui, à côté de la création des conseils sur demande des intéressés, laquelle devait être rare, sut prévoir la création d'office par le gouvernement.

Le danger d'assemblées représentatives des intérêts professionnels de la population industrielle de tout un pays eût été certain s'il avait été permis à ces intérêts en tout temps et sans contrôle de s'assembler pour délibérer. Une grande prudence présida donc à la rédaction de la loi sur ce point. Et dans sa brièveté, celui-ci arrête des dispositions très strictes qui limitent étroitement l'activité des conseils. C'est ainsi que les sections ne peuvent s'assembler d'elles-mêmes. Elles peuvent solliciter une réunion, mais la convocation doit émaner de la députation permanente du conseil provincial. Cette der-

(1) L'article 11 prévoit la réunion de sections similaires de conseils différents.

nière et le gouvernement, cela va de soi, reçurent également de la loi le droit de provoquer de leur propre mouvement des réunions. Mais en toute hypothèse, l'ordre du jour doit être arrêté avant la réunion et scrupuleusement observé. Que les surprises et le danger de mouvements collectifs se trouvent ainsi écartés, c'est certain, mais il n'est pas moins certain qu'avec des prescriptions aussi tutélaires les conseils de l'industrie et du travail se sont trouvés dès le premier jour bridés et entièrement subordonnés à la bonne volonté des pouvoirs publics. Manifestement, la loi n'a pas fait des conseils des organes d'émancipation, leurs avis ne pouvant être donnés que dans les circonstances où on voudrait bien les leur demander et avec les formes qu'on leur imposerait. Si l'on ajoute à cela que ces avis n'ont aucun caractère obligatoire, on apercevra que les délibérations des conseils de l'industrie et du travail sur les intérêts généraux ne pouvaient revêtir qu'un caractère absolument platonique. La prudence excluait le libéralisme et tant les ouvriers que les patrons ne devaient pas manquer de se lasser bientôt de ce rôle effacé. Plusieurs lois subséquentes ont bien tenté de racheter cette faute de la Loi de 1887, mais la mauvaise impression première ne devait pas s'effacer. De par l'article 11 de la loi, le roi recevait le droit de convoquer le conseil en assemblée plénière ou de réunir les sections de conseils différents. Pour diverses raisons (1) il se trouva que cet article fut rarement appliqué et, cette mission des conseils de l'industrie et du travail ne fut pas sérieusement exercée. — La loi a aussi prescrit une réunion obligatoire par an. Cette disposition a provoqué de nombreuses critiques. Il faut, dit-on (2), que les conseillers patrons et ouvriers apprennent à « se connaître », à « s'estimer », à « s'inspirer une mutuelle confiance ». Se connaîtra-t-on mieux en se voyant quatre fois par an au lieu d'une fois ? et ne faut-il pas redouter les réunions sans besoin, qui susciteront des discussions stériles et des récriminations inopportunes ?

Les conseils de l'industrie et du travail recevaient aussi — c'était l'idée qui provoqua leur création — la mission de pacifier ces conflits. Point n'est besoin pour cela que le conflit soit devenu aigu et ait dégénéré en grève. Avec sagesse la loi

(1) L'incompétence et l'ignorance des membres seront souvent invoquées.

(2) MM. MORISSEAUX, Payen.

décide que le Conseil pourra intervenir en cas de conflit, quand le travail n'a pas encore été interrompu. Et il faut dire que c'est avec enthousiasme et confiance qu'avait été adoptée l'idée d'un conseil intervenant à propos pour calmer les esprits et dissiper les malentendus. La confiance était si grande qu'il ne vint pas à l'idée qu'on pût ne pas recourir aux bons offices d'une assemblée aussi précieuse. Et nourrie de cette idée, la loi stipule que le Conseil de l'industrie et du travail sera, en cas de conflit, réuni soit par son président, soit par le bourgmestre, soit par le gouverneur de province à la demande d'une des parties. On n'apercevait pas alors que demander la réunion d'un conseil de conciliation serait, considéré comme une première reculade et que, de part et d'autre, on trouverait supérieurement habile d'attendre les premières avances de l'adversaire. « Il est à peu près certain qu'une demande des deux parties se produira, puisque toutes deux prétendent avoir raison. » (1). Ce manque de clairvoyance devait provoquer encore une disposition malheureuse de la loi.

Toujours optimiste et aussi respectueux des libertés de chacun, le législateur de 1887 pensa qu'il n'était pas nécessaire d'assurer une sanction aux décisions des conseils. A la vérité, il apparaît bien qu'on puisse difficilement, même en cas de comparution volontaire des parties, donner une sanction aux décisions des conseils. Ne serait-il pas étrange d'attacher une sanction, ce qui implique nécessairement l'idée de sentence, à l'intervention d'un conseil qui recevait pour mission « de prévenir et d'aplanir les différends qui peuvent naître » « de rechercher les moyens de conciliation qui peuvent mettre fin à un conflit » ? On demandait aux conseils de prêter leurs bons offices, on ne voulait pas en faire des juges. Tout ce que la loi prévoit (l'idée a été reprise dans d'autres pays), c'est la publication en cas de désaccord du procès-verbal des délibérations. Grâce à cette publicité, on pensait que la crainte de se trouver en opposition avec l'opinion de leurs concitoyens engagerait certainement patrons et ouvriers à la modération et aux concessions. En réalité, elle ne devait jamais incommoder personne ni faciliter la conciliation.

Dans cet exposé des principes généraux de la loi de 1887, c'est à peine si nous croyons devoir mentionner la dernière mission dont se trouvent investis les conseils de l'industrie

(1) M. MORISSEAUX

et du travail, la plus importante et la plus utile peut-être, mais que la loi ne mentionne pas. L'idée de M. Frère-Orban avait été de faire des conseils des organes administratifs et informateurs qui, non seulement, exprimeraient des avis, formuleraient des vœux, mais exerceraient un rôle actif. L'idée rallia de nombreux partisans, mais, sans qu'on puisse en déterminer la raison, adoptée par tous, elle ne trouva pas son expression dans le texte. Ce n'est que par la suite, que ce rôle administratif fut peu à peu confié aux conseils. On s'aperçut qu'ils étaient en somme tout à fait qualifiés pour apprécier des situations de fait et rassembler des éléments d'information, mais on négligea de leur donner les armes nécessaires pour exercer cette fonction.

Quoi qu'il en soit, avec les trois ou quatre missions que reçurent les conseils de l'industrie et du travail, selon qu'on s'en réfère au texte même de la loi ou aux intentions du législateur, l'institution nouvelle paraissait recevoir un programme suffisamment vaste pour exercer son activité. Encore fallait-il déterminer au nom de qui cette activité serait déployée. « Patrons et ouvriers, dit la loi, et l'on pensa qu'il n'était pas besoin de chercher longtemps comment ceux-ci seraient représentés, l'important paraissant être qu'ils fussent représentés. C'est peut-être là l'erreur capitale de la loi. Le législateur de 1887, négligence ou insuffisance de vues, ne vit pas que l'institution nouvelle devait mettre en présence non des individus d'origine et de conditions différentes, mais des collectivités, qu'il s'agissait, pour faire un bon travail, non pas de représenter une masse confuse et amorphe, mais un tout organisé.

La faute du législateur fut de ne pas comprendre qu'il fallait avant tout favoriser l'organisation de la classe ouvrière. Hâtivement votée, la loi de 1887 négligea pour ainsi dire d'envisager la question, la trouvant suffisamment résolue déjà par la loi sur les conseils de Prudhommes, comme si l'on pouvait adopter le même mode de représentation pour les conseils de Prudhommes, juridiction qui n'a qu'à connaître de cas individuels et pour les conseils de l'industrie et du travail, assemblées représentatives de collectivités. Toute l'histoire des conseils, jusqu'à l'heure actuelle, se ressent de cette maladresse (1) et le discrédit qui s'attacha dès le premier jour aux

(1) Et ce n'est pas sans étonnement que l'on verra le législateur français en 1908 répéter la même faute dans la loi sur les conseils du travail.

conseils de l'industrie et du travail ainsi composés, n'a fait que croître depuis vingt-cinq ans.

Ce premier examen de la loi de 1887, rapide et superficiel, a déjà révélé bien des points faibles. Vague et imprécise, la loi, dans les conditions et à l'époque où elle fut votée, pouvait difficilement échapper à ce double défaut. Peut-être peut-on lui reprocher d'une façon générale, de porter trop la marque de la prudence de ceux qui la votèrent. Il n'est pas entré dans l'esprit du législateur de 1887, que les conseils de l'industrie et du travail devaient être des organismes autonomes, investis de fonctions propres. On en a fait des auxiliaires. Leur activité s'est trouvée de ce fait subordonnée à la bonne volonté d'autrui en même temps que leur importance se trouvait amoindrie. « Ils pourront » être consultés sur des projets d'intérêt général. Nulle part, dans le texte, une disposition imposant l'intervention des conseils, les érigeant en un rouage régulier. Et comme pour bien marquer ce caractère subordonné des conseils, le législateur a négligé de les pourvoir des éléments nécessaires pour en faire des organes stables et continus. Assemblées essentiellement temporaires, on pourrait dire accidentelles, sans traditions, voilà ce que se sont trouvés être les conseils de l'industrie et du travail. Il se révèle donc, dès le principe, un manque de logique dans l'organisation de cette institution éminemment intermittente qui devait être cependant la représentation des intérêts professionnels, intérêts permanents.

Attributions mal définies, représentation mal organisée, ainsi pourrait-on résumer la loi de 1887.

II. — PREMIERS RÉSULTATS

Il convient avant tout de faire une remarque : Les renseignements relatifs aux premières années de mise en application de la loi de 1887 ont été rares et mal centralisés, si bien que nous ne pouvons, à distance, rapporter scrupuleusement les premiers travaux des conseils de l'industrie et du travail. Tous les renseignements relatifs aux questions sociales sont aujourd'hui rassemblés à l'Office du Travail, dont la Revue du Travail est le précieux organe. Or, la Revue du Travail n'a été publiée en Belgique qu'à partir de 1895. Jusque-là, nous manquons d'éléments d'information certains et

officiels. Heureusement, les délibérations du Conseil Supérieur du Travail tenues en 1899 en vue de la rédaction d'un nouveau projet de loi, sont une source de renseignements. Ces renseignements sont parfois incomplets, mais ils suffiront à nous donner une idée très suffisante des résultats que les conseils ont donnés pendant les dix premières années, ainsi s'expliquera, qu'à partir de 1897, une révision de la loi de 1887, toujours ajournée cependant, soit apparue comme nécessaire. Dès le début, les conseils de l'industrie et du travail ont fonctionné très modérément, et les intéressés s'y sont bientôt montrés indifférents. Pour des raisons diverses, dont la principale est la mauvaise organisation de la représentation, les premiers membres ouvriers des conseils, mal éclairés, nullement préparés à l'examen des problèmes qu'ils recevaient mission de résoudre, se sont laissés intimider par les patrons et n'ont pas su tenir tête à leurs mandants, si bien que les conseils ont aussitôt fait l'effet d'institutions languissantes dont il y avait peu de chose à espérer. Comme elle était née, aussi rapidement, et sans plus de raison, la confiance s'en est allée et avec elle le désir de voir prospérer l'institution. Par suite de la mise au point nécessaire de la loi sur les conseils de Prudhommes, il ne put être, avant 1889, constitué de conseils. Cette année en vit naître 17. Un nombre à peu près égal fut atteint les deux années suivantes, puis le nombre de créations alla en diminuant, pour aboutir à un conseil en 1898. Cette année-là, il existait en tout 78 conseils. C'était en somme un beau résultat. Beaucoup de ces créations avaient eu lieu de l'initiative du gouvernement, 21 conseils sur 78, furent créés à la demande des conseils communaux ou des intéressés. Les 78 conseils n'étaient pas tous constitués. Sur 310 sections qu'ils comprenaient en principe, 207 seulement étaient constituées en 1898. Et encore l'avaient-elles été avec un zèle très modéré. La loi ne prescrit de vote qu'en cas de pluralité de listes de candidats. En fait, le scrutin fut très rare et dans presque tous les cas, une seule liste fut présentée (1).

L'activité des conseils, sans être bien grande, ne fut cependant pas nulle. Nulle part, nous ne trouvons trace de réunions tenues à la demande des intéressés. Nous avons vu que l'autorité royale d'une part, les députations permanentes d'autre

(1) Liste socialiste très fréquemment du côté ouvrier, ce qui augmenta les défiances patronales.

part, avaient reçu le droit — et même en ce qui concerne les députations permanentes, une fois par an, l'obligation — de convoquer soit les conseils, soit certaines sections pour délibérer sur des questions d'intérêt général. Nous avons dit, en outre, qu'au bout de quelques années, les conseils nonobstant le silence de la loi se sont trouvés appelés à exercer un rôle administratif d'information. Nous pourrions donc, pour apprécier leurs travaux, nous placer au point de vue des quatre rôles qu'ils étaient appelés à remplir, consultatif, représentatif, administratif et conciliateur. Mais comme nous avons eu déjà l'occasion de souligner la résistance des intéressés à faciliter le fonctionnement de l'institution, il n'est peut-être pas sans intérêt par l'examen des résultats, de rechercher quel a été le rôle effectif de l'autorité royale et des conseils provinciaux dans la mise en application de l'institution nouvelle. Chacun pourra trouver ainsi son compte de responsabilités.

Réunions par arrêtés royaux. — On avait fondé des espérances sur cette initiative du roi. De 1887 à 1899, il y eut, en tout et pour tout, vingt convocations par arrêté royal. Toutes ne concernèrent pas le même nombre de sections. Sept de ces convocations s'adressèrent à toutes les sections constituées du royaume, treize à une certaine catégorie d'entre elles. Des sept réunions globales, on peut dire que quatre seulement se rapportent vraiment au rôle consultatif des conseils, le seul qu'en principe ces réunions devaient viser. Encore importe-t-il de remarquer que la deuxième de ces quatre réunions fut tenue en exécution non pas de la loi de 1887, mais de la loi de 1889 sur le travail des personnes protégées. Les autres réunions globales furent tenues en vue de l'exercice du rôle administratif des conseils, non prévu par la loi de 1887.

Les treize réunions de certaines catégories de sections ne se sont guère adressées davantage aux conseils pris en qualité d'organes consultatifs. Six d'entre elles ont été tenues en exécution de lois spéciales.

En réalité, on ne peut donc compter de 1887 à 1899 que six réunions partielles de sections ; toutes se sont tenues en vue de l'exercice du rôle administratif des conseils. Pas une seule réunion en application du rôle consultatif pour les projets d'intérêt général. Une seule réunion a permis aux conseils de l'industrie et du travail de s'employer au contrôle des lois

sociales existantes, en l'espèce, la loi même qui les avait créés. A toutes ces réunions, par arrêtés royaux, il y aurait lieu d'ajouter celles restées fameuses de toutes les sections charbonnières en 1899, réunions tenues en pleine effervescence, à la fois en application du rôle administratif et du rôle conciliateur des conseils. Nous aurons l'occasion d'y revenir (1).

Réunions par convocation des Députations permanentes.

— Aux termes de l'article 8, chaque section doit se réunir au moins une fois par an dans le local et au jour indiqués par un arrêté de la députation permanente. Si la loi avait été strictement appliquée dans les 207 sections constituées, on eût donc enregistré de 1887 à 1899 un nombre considérable de réunions. Il en fut tout autrement. A dire vrai, l'insuffisance de renseignements et la négligence de certains conseils provinciaux à envoyer les procès-verbaux doivent atténuer l'effet produit par la rareté apparente de ces réunions. Il n'en reste pas moins que les résultats furent peu encourageants. En effet, si l'on excepte les deux années 1890 et 1899, pour lesquelles nous manquons de renseignements, on trouve comme maximum de sections réunies en une année, 32 sections en 1893 dont 10 au seul conseil de Liège et 21 en 1892, dont 14 à Gand. Pour les autres années de la période 1887-1899, on trouve en moyenne 7 à 8 réunions par an. On comptait en tout, en moyenne, 200 sections constituées pendant cette période. Or, de 1890 à 1899, le nombre total de sections réunies par les députations permanentes a été de 95, soit en moyenne 10 par an pour 200 sections.

Il ne nous est pas possible, malgré la proportion modeste des réunions, d'analyser en détail les questions qui y furent examinées. Disons qu'elles portèrent en général sur la rédaction de règlements d'atelier types, sur l'organisation de l'assurance accidents et des pensions de retraite, sur le minimum des salaires dans les adjudications publiques, sur la limitation de la journée de travail ou sur l'enseignement professionnel. Certaines des questions posées ont été parfois inopportunes ou maladroites. Ainsi trouve-t-on à Liège en 1890 « l'Etude des mesures à prendre en cas de grève », en 1891 « l'utilité pour la vieillesse de la Caisse de retraite », question assez vaine dans un conseil de l'industrie et du travail. — Parfois

(1) Chapitre III.

furent posées aux conseils des questions indiscutablement au-dessus de leur compétence comme celles relatives à la législation des accidents du travail ou des pensions de retraite, mais il faut reconnaître qu'en général les questions furent bien posées, qu'elles furent, comme il convenait, dépourvues de tout caractère abstrait et général, et relatives à des faits que les sections avaient qualité pour contrôler et enregistrer. Les réunions de ce genre auraient dû être les plus nombreuses, on était loin encore du minimum prescrit par la loi.

Si donc on se dégage de tout optimisme de principe pour s'en tenir aux résultats positifs, il faut reconnaître que les conseils de l'industrie et du travail dans leurs principaux rôles (représentatif, administratif et consultatif) pendant les premières années d'application de la loi n'ont pas connu le succès et que leur activité ne fut pas aussi satisfaisante qu'on voulut bien le déclarer (1).

Rôle conciliateur. — Il y a tout lieu de croire que pendant les premières années sur lesquelles on ne possède pas de renseignements, les interventions des conseils en vue de la conciliation ont été rares. Nous possédons pour les trois années 1896, 1897 et 1898 des statistiques qui seront suffisamment édifiantes.

L'année 1896 vit surgir 139 conflits, dont 57 importants ; l'année suivante 130 conflits, dont 46 importants et l'année 1898, 97 conflits, dont 17 importants (2). Or, pour ces trois années, on relève successivement 14, 12, et 8 interventions. Ce sont encore des nombres relativement respectables. Nous ne savons quel fut l'effet des interventions pour les deux premières années. En 1898, quatre d'entre elles ont abouti au succès, ce qui ferait d'après les calculs de M. Morisseaux, une intervention efficace dans vingt-cinq pour cent des cas. Nous verrons plus loin combien auraient été vaines les espérances qui se seraient fondées sur ces premiers résultats relatifs. Mais le rôle conciliateur des conseils peut-il devrait même — s'exercer avant l'éclosion des conflits. Nous manquons à la vérité, pour l'apprécier dans ces circonstances d'éléments d'information. Cependant, nous avons des raisons sérieuses de croire qu'il a été maigre. Il est certain que si le

(1) MORISSEAUX, Conseil Supérieur du Travail, Séance du 7 avril 1899.

(2) Importance appréciée d'après la durée des conflits et le nombre des intéressés

rôle préventif des conflits s'exerçait par l'entremise des conseils de l'industrie et du travail, le nombre des conflits diminuerait. Or, si l'on remarque de 1896 à 1899 une décroissance nous verrons combien par la suite le nombre des conflits a été en augmentant. D'autre part, nous savons que les réunions des sections ne peuvent se faire spontanément et que si l'initiative peut émaner en ce cas des ouvriers ou des patrons, la convocation, sur leur demande doit être faite par le bourgmestre, le Président ou le Gouverneur de province. Or, les convocations sur demande des parties ont été excessivement rares, pour ne pas dire nulles. Il semble donc que l'on ne puisse malheureusement que se rallier à la déclaration de M. H. Denis, en 1899, que l'action préventive des conseils paraît avoir été nulle.

Pour médiocres qu'ils aient été, les résultats des dix premières années ne permettaient cependant pas de condamner l'institution nouvelle. « Les raisons d'espérer ne manquent pas », disait M. Levie (1), tout en déplorant la maigreur des résultats, eu égard à l'enthousiasme de la première heure. L'expérience était récente, les inévitables tâtonnements du début pouvaient expliquer l'insuffisance de l'application. Néanmoins, le besoin apparaissait comme certain de modifier cette loi provisoire. Il s'exprimait confusément depuis 1895. L'année 1899 allait le voir se manifester.

(1) Conseil Supérieur du Travail. Séance du 2 mai 1899.

CHAPITRE II

Les projets de réforme.

I. — CONSULTATION DES CONSEILS DE L'INDUSTRIE ET DU TRAVAIL

Dès octobre 1895, fut rendu un arrêté royal, convoquant les diverses sections des conseils de l'industrie et du travail à l'effet de « délibérer sur les modifications qui pourraient être utilement apportées à la loi du 16 août 1887. » En application de cet arrêté, 138 sections appartenant à 52 conseils sur 74 qui étaient alors constitués se réunirent.

Les discussions qui se tinrent, ne fournirent pas les indications que l'on pourrait croire. Nous avons dépouillé avec soin les résultats de ce referendum professionnel et nous avons éprouvé quelque peine à en dégager quelques idées générales. Certes, on ne pouvait attendre de claires et méthodiques consultations telles qu'en pourrait fournir une académie, les conseils ce faisant, eussent prouvé l'inutilité de leur réformation, mais on n'est point peu surpris des réponses qui furent faites lorsque l'on considère que les sections dans leurs travaux furent guidées par un questionnaire précis qui leur avait été communiqué.

Il n'est pas possible à l'aide des réponses données par les sections constituées, de dégager une idée d'ensemble sur l'opinion qu'on se faisait alors des conseils de l'industrie et du travail. Signalons en passant que plusieurs sections adressèrent des réponses tellement extravagantes qu'on se demande si leurs membres avaient seulement pris la peine de lire les quinze articles de la loi en vertu de laquelle ils étaient invités à délibérer. Chez certains d'entre eux, l'incompréhension de l'esprit de la loi était telle, qu'ils ne manquaient pas de confondre les conseils de l'industrie et du travail avec les conseils de Prudhommes voulant faire même de ceux-là des tribunaux d'appel de ceux-ci ! (1) Citons encore et au hasard

(1) Section petite Industrie du Conseil d'Anvers.

la section qui demande l'autorisation pour le conseil de signaler à l'Inspecteur du travail les infractions au contrat de travail, la section qui « regrette que la loi ne fasse pas mention de l'assurance des ouvriers », ou celle qui demande la création d'une marine marchande et de comptoirs à l'étranger ! Rendons toutefois justice à certaines sections qui firent de louables efforts en vue d'exprimer des idées générales sur l'institution : amener une sanction aux décisions prises, tel fut le souci de nombreuses sections ; le désir de donner du poids aux décisions prises se révéla et certaines sections eurent une vue assez nette du rôle pacificateur et des moyens susceptibles d'en assurer l'exercice. On aurait pu espérer sur ce point des réponses plus nombreuses et plus claires, car il ne s'agit rien moins que de fixer les attributions des conseils. Rares pourtant furent ceux qui abordèrent cette idée pour dire si oui ou non, il faut les étendre ou les restreindre. Réformes de fait, réforme surtout du fonctionnement des conseils, de leur organisation intérieure, du corps électoral, voilà les points sur lesquels s'est, en général, portée l'attention sans qu'on ait paru se poser la question des fins à poursuivre. Et cependant, dès 1895, on avait pu constater déjà que la diversité des attributions était un obstacle à la prospérité de l'institution. Ce n'est donc pas sans étonnement que l'on constate que seuls les conseils de Gand, Anvers et Jemmappe abordèrent cette question des attributions (1). Un plus grand nombre, dans la discussion de l'article 1^{er}, sollicitèrent la consultation obligatoire et non plus seulement facultative des conseils pour l'élaboration comme pour l'application des lois relatives au travail. Voilà à peu près tout ce qui fut dit sur les attributions.

On peut trouver dans les réponses des conseils un peu plus d'accord et de précision, lorsqu'il s'agit de la formation des conseils de l'industrie et du travail et de la constitution du corps électoral. Cela s'explique. On est ici dans un domaine moins spéculatif et les conseillers consultés ont pu plus commodément exprimer leurs desiderata.

Tels qu'ils seraient constitués après leur réforme (2), il est manifeste que les conseils seraient une émanation plus fidèle

(1) Tous trois se prononcèrent en faveur du rôle exclusivement conciliateur.

(2) Sections plus nombreuses, vote des femmes, vote obligatoire, représentation proportionnelle, etc...

du corps électoral. La question était de savoir comment s'organiserait leur fonctionnement. Sur ce point, malheureusement, l'accord cessa de régner et les réponses furent moins abondantes pour ne pas dire tout à fait vagues. De ci, de là, quelques sections demandèrent des facilités de se réunir, soit en donnant le droit au gouverneur de la province de provoquer une réunion de sa propre initiative ou à la demande d'un tiers des membres du conseil, soit en permettant à ceux-ci de modifier l'ordre du jour, réforme beaucoup plus grave, sous ses dehors modestes, et dont la proposition ne devait pas trouver d'écho dans les projets postérieurs. Les sections qui délibérèrent sur ce chapitre affectèrent d'ailleurs des tendances émancipatrices auxquelles satisfaction ne pouvait être donnée. Certaines n'allèrent-elles pas jusqu'à proposer des réunions plénières annuelles des sections de la province, voir même des sections correspondantes du pays ! Parlements du travail, ou plutôt centres d'agitation, tribunes ouvertes à des discussions confuses et vaines, voilà sans doute le résultat que leur réalisation eût donné. Les sections n'insistèrent pas sur la fréquence des réunions et parmi celles qui répondirent sur ce point, la plupart se contentèrent de proposer deux réunions par an, parfois trois, rarement plus.

Sans que l'on en aperçoive d'ailleurs le motif, certaines sections crurent devoir proposer la publicité des réunions. D'autres, mieux inspirées, demandèrent la publicité des comptes rendus et procès-verbaux par le moyen de registres sur lesquels un secrétaire les consignerait.

De ce rapide examen, il résulte, en somme, que les conseils, en 1895, n'ont pu donner des indications bien utiles pour une réforme sérieuse de la loi. Dans leurs réponses, on remarque un souci dominant, qui n'est pas de faire une œuvre vraiment efficace et profitable aux intérêts des travailleurs. On y trouve bien plutôt la revendication d'un droit, légitime, c'est entendu, mais d'un droit assez platonique, dont l'exercice peut donner lieu à des satisfactions égalitaires, sans réaliser la justice. De ce referendum, il résulte que les intéressés ont voulu principalement affirmer leur droit de participer à la formation des conseils sans bien se demander à quoi ces conseils pourraient réellement servir. Souci de défense dans une lutte à armes égales, la preuve en est dans les réponses aux modifications à apporter à l'article 13 de la loi qui prévoit la possibilité pour le gouvernement de faire

assister aux délibérations des conseils un commissaire du gouvernement avec voix délibérative. Avec méfiance, les conseils consultés en 1895, ont à une grande majorité repoussé l'octroi d'une voix délibérative au commissaire du gouvernement.

II. — LES ADMINISTRATIONS PROVINCIALES ET COMMUNALES

La Belgique comprend neuf provinces. Cinq administrations provinciales seulement prirent la peine de prendre en considération la question qui leur était soumise. Bien plus, aucune d'elles ne voulut s'élever à étudier la question, ni s'attacher à donner une réponse sérieuse. On se demande à lire le contenu de ces réponses, si les administrations provinciales n'étaient pas à ce point persuadées de l'inefficacité fatale de la loi de 1887 qu'elles estimèrent superflu de s'y arrêter !

L'administration provinciale de Namur exprima son opinion d'une façon aussi brève que catégorique : aucun service rendu. « L'institution doit être considérée comme lettre morte ». Moins brève dans sa consultation, sinon moins pessimiste, l'administration provinciale de la Flandre occidentale n'hésita pas non plus à déclarer que l'institution était accueillie avec indifférence, sinon avec défaveur et que « l'utilité et le maintien des conseils du travail était fort contestable » à raison — et ceci nous montre combien l'institution a été mal comprise, même parmi les gens éclairés — à raison de l'existence des conseils de Prudhommes. — Suppression pure et simple des conseils de l'industrie et du travail « dont les avis ne valent pas l'agitation qu'ils causent », fusion avec les Prudhommes, voilà le but qu'il faut poursuivre. — Et avec une involontaire ironie, l'administration provinciale de la Flandre Occidentale ajoutait « qu'il n'y a pas lieu d'étendre les conseils de l'industrie et du travail à l'agriculture, parce que ce serait introduire la lutte et la politique, là où on veut apporter la paix. »

Se rencontrant d'ailleurs sur ce terrain avec sa sœur occidentale, l'administration provinciale de la Flandre orientale crut encore devoir trouver une cause du marasme dans lequel languissaient déjà les conseils en 1895 dans l'hostilité des administrations communales, lesquelles, à ce qu'il paraît, au-

raient opposé une véritable résistance, pour ne pas dire hostilité à la création de certains conseils.

Disons enfin que, s'illusionnant sans doute sur l'efficacité de la contrainte, il a cru encore devoir proposer l'obligation de vote comme remède efficace à la situation.

Combattant une proposition qui n'avait d'ailleurs jamais été sérieusement formulée, l'administration provinciale de la province de Liège déclara qu'il n'y avait pas lieu de transformer les conseils de l'industrie et du travail en conseils d'arbitrage, « qu'il suffirait de rendre plus efficace la mission conciliatrice » par le moyen de publicité dans des périodiques spéciaux.

L'administration de la province de Hainaut fut peut-être la seule à considérer un peu attentivement la situation et à tenter une apparence de critique. A tort ou à raison — nous en discuterons plus loin — elle estima utile de faire entrer au conseil à titre de trait d'union entre patrons et ouvriers, un magistrat ou un fonctionnaire. Elle proposa d'autre part — l'idée fera son chemin — d'instituer à côté du Conseil de l'industrie et du travail un conseil de conciliation et d'arbitrage. Nous ne pouvons reprendre le détail des articles ainsi étudiés et auxquels en général ne furent guère proposées que des réformes de détail. Mentionnons seulement, à cause encore du retour qui y sera fait plus tard, la proposition d'un secrétariat permanent et rétribué, et d'une publicité plus large à donner aux comptes rendus des séances.

Ces cinq consultations des administrations provinciales ne pouvaient guère, on le conçoit, être d'un grand secours pour ceux qui les avaient sollicitées. Les réponses furent plutôt négatives, c'est-à-dire qu'elles n'apprirent rien de nouveau. Les conseils fonctionnaient mal, c'était connu, pourquoi en était-il ainsi, c'est ce qu'on demandait, et c'est ce à quoi il ne fut pas répondu.

On ne devait guère être plus heureux avec les réponses émanées des administrations communales qui, chose curieuse, n'opposèrent même pas une justification à l'accusation dont elles avaient parfois été l'objet. Le nombre des réponses fut même tout à fait infime si l'on tient compte qu'en 1895, il existait 74 conseils avec plus de 200 sections. Au questionnaire, répondirent onze communes de la province de Brabant (dont une seule émit un avis, les autres déclarant s'y rallier) douze communes du Hainaut et une commune de la province de Liège.

Cette indifférence quasi-générale nous dispenserait d'attacher un intérêt quelconque aux réponses qui furent faites par les administrations communales, fussent-elles sérieusement étudiées. On ne pouvait prétendre qu'elles exprimaient l'avis du pays et que l'on pouvait en tenir compte en vue de satisfaire au désir général. Mais tout scrupule disparaît lorsque l'on prend dans le détail les réponses faites au questionnaire. Quelques réformes sans intérêt sur la procédure électorale et le fonctionnement des conseils firent le fond de la réponse de la ville de Bruxelles, réponse que s'approprièrent les autres communes de la province.

Nous ne reprendrons pas non plus les réponses adressées par les douze communes du Hainaut qui, d'ailleurs, en général, se référèrent aux avis exprimés par leurs conseils de l'industrie et du travail ou bien se contentèrent de proposer des réformes secondaires. Mentionnons cet étrange avis de l'administration communale de Bernissart qui voudrait — comme si c'en était l'usage ! — que les ouvriers ne fussent point renvoyés à cause de leurs avis exprimés aux séances, et cette opinion beaucoup plus sage, beaucoup plus près de la vérité que toutes celles que nous avons rapportées jusqu'ici, qu'exprima l'administration communale du Châtelet, d'après laquelle « la défiance des ouvriers, le mécontentement de patrons un peu excédés de l'ingérence législative dans la gestion de leurs industries, font que le rapprochement ne s'opère pas, que les Conseils sont l'objet de l'indifférence générale et que la loi n'est pas tant mal faite qu'elle est mal accueillie. »

De toutes ces consultations, on retire l'impression d'indifférence à la loi et d'incompréhension de sa portée. Il est très difficile — nous avons éprouvé la même difficulté il y a quelques mois (1), quand nous avons fait sur place des recherches que l'insuffisance de documents nous fit entreprendre — il est difficile, pour ne pas dire impossible, d'obtenir un avis sérieux sur la question. Pas plus, en 1895 qu'aujourd'hui, on n'entend exprimer d'idées générales sur le principe de la loi, sur les causes de son insuccès sur le rôle à faire jouer aux conseils. De ci, de là, on propose bien quelques réformes, mais qui ne visent guère que l'organisation intérieure du conseil ou son fonctionnement, à moins qu'elles ne déguisent quelque satisfaction à donner à l'amour-propre électoral des foules.

(1) 1913.

III. — LES COLLECTIVITÉS OUVRIÈRES

Il nous reste cependant, avant de passer à l'examen de ce projet réellement sérieux, que fut celui élaboré par le Conseil supérieur du travail en 1899, à mentionner les avant-projets que rédigèrent quelques collectivités ouvrières. On éprouve même une certaine satisfaction, lorsqu'on a étudié les vagues et laconiques réponses des conseils existants, des administrations communales et provinciales, à parcourir les réponses qu'adressèrent au Conseil Supérieur du Travail sur la fin de l'année 1895, deux collectivités ouvrières : La ligue ouvrière antisocialiste de l'arrondissement de Gand et la Fédération bruxelloise du parti ouvrier belge.

Certes, ce ne sont pas des réformes capitales que proposèrent ces deux organisations ouvrières. Ni l'une, ni l'autre, ne considérèrent comme opportun d'amputer les conseils de l'industrie et du travail d'une ou plusieurs des attributions que, à tort ou à raison, leur confia la loi de 1887. Elles admirèrent, elles aussi, qu'il fallait sur ce point conserver ce qui avait été établi, et qu'il s'agissait, en somme, d'améliorer plutôt que de reformer (1). L'intérêt que présentent ces consultations ouvrières, réside dans ce fait qu'elles traduisaient bien, nous ne disons pas l'exacte et souhaitable conception des conseils de l'industrie et du travail, mais l'opinion que les ouvriers éclairés se faisaient d'eux en 1895.

Dans l'espoir de donner aux conseils plus de souplesse, la fédération antisocialiste de Gand porta surtout son attention sur leur composition. A cet effet, elle proposa deux séries de mesures dont la bonne portée n'est pas douteuse. Se rangeant à une opinion très généralement répandue sur l'inconvénient d'un renvoi à la loi sur les Prudhommes, elle proposa d'abord d'insérer dans la loi une définition plus précise des mots patrons et ouvriers. Elle proposa en outre de spécialiser d'une façon plus rigoureuse que ne le faisait la loi de 1887, les sections composant le conseil, soit en augmentant le nombre, soit en élargissant le domaine du conseil, non plus limité à la localité, mais à la région. Elle allait même dans certains cas, jusqu'à permettre une section non pas par une industrie

(1) Cette soumission à l'œuvre première ne trouva d'ailleurs dans aucun projet de contradiction.

unique, ce qui est parfait, mais même pour un seul établissement. La ligue fut moins hardiment novatrice en ce qui a trait au fonctionnement et aux attributions des conseils : Deux réunions par an, possibilité, au gré de l'administration, d'examiner des projets provinciaux et communaux d'intérêt social, droit pour les sections de fixer elles-mêmes l'ordre du jour des séances ordinaires, voilà les seules modifications que sur ce point elle proposa. Ajoutons toutefois, qu'elle aussi, refusa le droit de vote au commissaire du gouvernement, et quelle sollicita une indemnité pour toutes les réunions.

Le projet présenté par la Fédération bruxelloise du parti ouvrier belge contenait, plus d'innovations et devait avoir plus d'influence sur les projets postérieurs. Il ne manqua pas d'impressionner le Conseil supérieur du travail, et à ce titre, il mérite l'attention.

Bien ou mal inspiré, il pensa que c'est vers l'organisation de l'arbitrage qu'il fallait porter l'effort, et à cet effet, il organisa une procédure de conciliation et d'arbitrage : Publication par la voie de la Presse des procès-verbaux constatant l'échec d'une tentative d'arbitrage en cas d'échec de la conciliation et aussi réunion d'office par le gouverneur de province, le bourgmestre ou le Président en cas de défaut d'initiative pendant huit jours de la part des intéressés au cas de grève aggravant le différend.

Là ne se borna pas l'effort de la Fédération. Elle voulut aussi, et à juste titre, tenter de renforcer l'influence des conseils en leur donnant, à leurs propres yeux, comme aux yeux du public, plus de prestige et d'autorité. Elle pensa qu'il fallait faire des conseils, non pas des institutions que les pouvoirs publics consulteraient ou ne consulteraient pas, selon leur bon plaisir, mais des rouages normaux et obligatoires de la confection des lois sociales. C'est ainsi que la fédération proposa la consultation obligatoire et non plus seulement facultative des conseils pour l'application des lois et aussi pour leur élaboration. Dans la même idée émancipatrice, la fédération crut devoir réclamer pour la section le droit de réunion spontanée, le droit de provoquer auprès du gouverneur des réunions plénières et le droit en cas de demande d'un tiers des membres, de modifier l'ordre du jour primitivement fixé.

Les conseils que la Fédération appelait ainsi à jouer un

rôle plus large, plus indépendant, n'étaient pas non plus tout à fait ceux de la loi de 1887, ou du moins c'étaient ceux-là, mais composés différemment. Elargissement et obligation du droit de vote, voilà les deux réformes d'ensemble, qu'au point de vue de la formation des conseils, la Fédération réclama.

Tel qu'il se présentait, l'avant-projet de la Fédération bruxelloise du parti ouvrier belge, ne manquait ni de clairovoyance, ni d'intérêt. A défaut d'une consécration par le législateur, il obtint, quoique à titre platonique, le meilleur sort qu'il pouvait espérer. Débattu, examiné et approprié en partie par maint conseil de l'industrie et du travail, dont il guida la réponse, il eut peut-être le grand mérite de fixer dans beaucoup d'esprits mal éclairés, le but de l'institution à réformer, et l'orientation qu'il pouvait convenir de lui donner. Elaboré d'autre part, au moment où le Conseil Supérieur allait entreprendre la discussion de la question des conseils de l'industrie et du travail, il eut la bonne fortune, à plusieurs reprises (l'impression en reste bien nette à la lecture des débats), nous ne dirons pas d'inspirer, mais de corroborer l'opinion de certains membres de cet aréopage sur certaines parties de la loi de 1887.

IV. — LE PROJET DU CONSEIL SUPÉRIEUR DU TRAVAIL

Section A. Avant-projet de la Commission spéciale. — Il fut élaboré, après un an d'études. Dans son ensemble, s'il apportait à la législation de 1887 des retouches importantes, il ne présentait sur la question aucune innovation dont nous ne connaissions déjà le principe pour l'avoir étudiée par ailleurs. Le principal mérite des travaux de la Commission est peut-être d'avoir su fusionner ces innovations avec les dispositions déjà existantes et d'avoir, du tout, composé un projet de loi organique, qui se suffisait à elle-même et n'avait pas besoin, ainsi que son aînée de 1887, de recourir à des règlements administratifs ou à d'autres lois sociales. Faire de l'ensemble des dispositions appelées à régir les conseils de l'industrie et du travail et à assurer leur fonctionnement un tout logiquement ordonné, telle fut l'ambition de la Commission spéciale de 1897.

De fait, l'avant-projet qu'elle présenta, comprenait un nombre d'articles relativement très considérable par rapport à

la loi ancienne. De 15 articles que cette dernière comprend, l'avant-projet passait à 60. Cette circonstance s'explique par ce fait que le plus grand nombre des articles (de 11 à 44), avaient trait uniquement à la procédure électorale, que la loi de 1887 laissa complètement de côté. Nous ne nous arrêtons d'ailleurs pas à cette question qui ne présente au point de vue duquel nous entreprenons de mener cette étude qu'un intérêt tout à fait secondaire. Notons seulement que l'avant-projet réglemente d'une façon très attentive à la fois, la procédure de l'élection elle-même et la procédure des sanctions contre les électeurs récalcitrants. Disons aussi que dans cette partie de la loi relative à l'élection, la commission fit passer certaines réformes, dont l'importance et surtout la signification sont bien nettes : il fallait donner satisfaction à l'électeur, il fallait faire plus large, organiser une représentation nettement et exclusivement professionnelle, si bien que tout naturellement, des innovations furent proposées, qui paraissent venir ici à bon escient : droit de vote aux femmes et sous certaines conditions de résidence aux étrangers, abaissement à 25 ans de l'âge requis pour être éligible, et enfin la représentation des minorités.

Les changements à la loi de 1887 que proposa la commission au chapitre du fonctionnement des conseils, ne furent pas très considérables, et pour rationnels qu'ils fussent, nous ne pensons pas que, réalisés, ils eussent donné grand essor à l'institution, sauf peut-être un, inspiré d'une idée parfaitement juste, mais qu'elle ne réalise qu'à moitié : la proposition non pas d'un secrétaire permanent, mais d'un greffier par conseil, qui tiendrait les archives, assisterait à toute les réunions et assurerait la continuité à l'institution. Notons enfin que la Commission proposa d'enlever en toute circonstance, la voix délibérative au commissaire du gouvernement et d'accorder pour chacune des réunions, un jeton de présence aux membres des conseils. Le projet proposait d'ailleurs quatre réunions par an et un rapport annuel.

Ce qui ne manque pas de nous surprendre, c'est la maigreur des réformes que l'avant-projet de la Commission proposa à la partie de la loi de 1887 qui traite des attributions des conseils.

Après avoir tourné élégamment la difficulté de la fixation du ressort de chaque conseil, en stipulant qu'il en serait créé « partout » où l'utilité en serait constatée, la Commission

aborda la question des attributions arrêtées par la loi de 1887 dès l'article 1^{er}. Cet article, la Commission le reproduisit, mais en y ajoutant une stipulation qui n'était que la consécration d'un état de fait déjà constaté. Aux termes de la disposition nouvelle, ces conseils seraient appelés outre leurs fonctions délibérantes et conciliatrices, à fournir aux pouvoirs publics, sur leur demande, des renseignements statistiques et autres relatifs à l'industrie et au travail, et le projet ajoutait, pour laisser les coudées franches au législateur, que le conseil exercerait en outre — disposition superflue — les attributions spéciales qui lui seraient confiées par la loi.

On pourrait croire à tout le moins que la Commission avait essayé de réglementer d'une façon assez précise l'exercice de ces attributions. Il n'en fut rien. La question de la conciliation et de l'arbitrage qui, qu'on le veuille ou non, forme en fait dans l'esprit public le fond des attributions des conseils, est présentée dans l'avant-projet dans des termes presque identiques à ceux de la loi de 1887, si ce n'est que l'avant-projet établit au profit du gouverneur, du président et du bourgmestre, en cas de conflit, la possibilité d'une réunion d'office et qu'il prescrit l'affichage de la décision non seulement en cas d'insuccès des pourparlers de conciliation, mais encore au cas de réussite, ce qui paraît moins utile. L'effort qu'il eût fallu faire pour rendre la conciliation plus facile et l'intervention des conseils plus efficaces ne fut pas tenté par la Commission.

Tout en reconnaissant (1) ce qui n'est pas évident pour tout le monde, que le rôle le plus important des conseils de l'industrie et du travail est incontestablement celui qui leur incombe lorsqu'un conflit s'est produit ou est imminent, elle crut en avoir fait assez « en définissant d'une façon plus précise les pouvoirs du gouverneur, du bourgmestre, et du président de la section intéressée. » Tout l'effort de la Commission se porta sur l'organisation du Conseil. Elle crut de bonne foi qu'il suffirait d'améliorer leur formation, de fortifier, par la réorganisation de la procédure électorale, l'autorité des élus pour assurer un fonctionnement satisfaisant à l'institution.

(1) Commentaire des articles 56 et 57 de l'avant-projet.

SECTION B. — *Les délibérations du Conseil Supérieur du Travail.*

De tous les documents que l'on peut trouver sur l'institution des conseils de l'industrie et du travail, les délibérations du Conseil Supérieur du Travail en 1899, sont les plus abondants et les plus instructifs. Les premières séances qui s'y firent à ce sujet, furent en effet consacrées à un examen d'ensemble de l'institution où tout ce que le pays comptait de compétences, dans toutes les branches de l'activité comme dans toutes les opinions, trouva des porte-paroles. De ces discussions générales, d'un ordre plus élevé que les discussions, forcément plus terre-à-terre des articles d'une loi, il se dégage un ensemble de considérations d'où il résulte que l'on doit se garder de rendre seule responsable d'un incontestable insuccès, une loi à la vérité très imparfaite, mais à laquelle le législateur le plus averti et le mieux intentionné serait impuissant à assurer une satisfaisante application. De remarquables discours, prononcés tant par des sociologues que par des industriels (1), on retire celle impression que si les conseils de l'industrie et du travail n'atteignirent pas le développement que l'on eût pu espérer, la faute en incombe surtout au milieu social, aux mœurs, aux préjugés des intéressés et que la meilleure réforme, et aussi, de beaucoup, la plus difficile, serait une réforme morale. Un examen aussi rapide que possible de la discussion générale s'impose ici.

I. — LA DISCUSSION GÉNÉRALE.

a) *Les sociologues.* — C'est avec un sociologue socialiste (2) que commença vraiment la critique générale de l'institution. Après avoir défini la loi de 1887 comme une synthèse « où les courants d'idées viennent se fondre dans une institution complexe, mais dominée par une préoccupation commune de concourir à la solution pacifique de la question sociale », « où l'on avait essayé d'accomplir une réforme salutaire à la fois

(1) Les représentants ouvriers prirent peu part à la discussion générale.

(2) H. DENIS.

de haut en bas par voie législative et administrative directe, et de bas en haut par une action économique, étendue et continue, lente, indirecte mais organique ». H. Denis entreprit une rapide critique en se basant sur les résultats de cette combinaison que fut la loi de 1887. Inappliquée dans beaucoup de cas où son intervention eût été bienfaisante, impuissante à provoquer la constitution de véritables conseils de conciliation, d'une action nulle sur la prévention des grèves, la loi de 1887 lui apparut comme un instrument dont le mauvais fonctionnement était imputable à l'insuffisance de contacts entre le capital et le travail. Favoriser la généralisation d'institutions contractuelles, tel devait être pour M. H. Denis le but à poursuivre à travers la loi sur les conseils de l'industrie et du travail.

A tort ou à raison — l'idée ne manqua pas d'être combattue. — H. Denis annonça comme souhaitable et fatal, l'avènement du régime du contrat collectif dans les rapports économiques sociaux, contrat collectif dont la solidité est subordonnée au développement des unions professionnelles, tant patronales qu'ouvrières. La conclusion pour H. Denis, s'imposait d'elle-même : multiplier par l'intermédiaire des conseils, les contacts et les rapports du capital et du travail, rendre même leurs relations incessantes, prescrire aux conseils la publication de rapports annuels, leur faire prendre part à la statistique du travail, les consulter obligatoirement sur tous les projets intéressant l'industrie et le travail, voilà pour une partie des attributions des conseils. Pour le point de vue conciliation, H. Denis estimait — à juste titre d'ailleurs — qu'il fallait développer l'action préventive des conseils, et pour atteindre ce résultat, il préconisait la lutte contre l'esprit d'autorité qui, une fois ébranlé, laisserait percer chez les patrons comme chez les ouvriers, la nécessité d'institutions de conciliation. Et H. Denis, s'abandonnant à son rêve généreux, voyait dans les conseils de l'industrie et du travail de l'avenir, une institution destinée à coopérer d'une façon méthodique à la législation économique et sociale, à donner au contrat de travail une forme supérieure vraiment bilatérale, et à participer à l'exécution des lois, peut-être même à certaines délégations spéciales du pouvoir législatif. Rêve optimiste à coup sûr, qu'au moment de sa mort H. Denis poursuivait encore avec espoir, mais qui, tout en exigeant une réforme considérable dans les mœurs et dans les carac-

tères, se basait sur un acte de foi : l'avènement du contrat collectif, et réclamait un sacrifice que d'autres, au nom du droit et de la nécessité sociale, déclaraient impossible : le sacrifice de l'esprit d'autorité.

Bien que d'opinions tout à fait opposées aux convictions socialistes de H. Denis, un autre sociologue, M. Verhaegen, tout en se déclarant nettement opposé à l'introduction en industrie du contrat collectif qu'il considérait comme une atteinte à la liberté, admit lui aussi que la solidité des unions professionnelles était le gage de l'efficacité des conseils de conciliation, et, qu'à ce titre, il fallait comme l'avait proposé son collègue socialiste, établir des points de contact plus nombreux entre patrons et ouvriers. Mais son discours était assombri de points noirs. M. Verhaegen, avec une fermeté qui ne fut d'ailleurs pas sans lui attirer des reproches, accusa de l'insuccès des conseils, l'esprit socialiste qui avait corrompu les masses ouvrières et avait déchaîné un vent de guerre sociale, contre lequel devaient se briser les meilleures intentions. Les patrons, certes, il le reconnaissait bien ! nourrissent des préventions contre les organisations de travailleurs, mais leur excuse, ajoutait-il, se trouve dans les tendances antipacifiques de ces unions.

Réunir les conseils plus fréquemment, les réunir surtout avant que les conflits ne dégénèrent en grèves ou en lock outs et pour cela, donner à certaines personnalités une initiative de réunion, lutter contre l'esprit socialiste, et combatif, par le moyen de la représentation des minorités, telles étaient les réformes de fait que M. Verhaegen réclamait.

De toutes les appréciations qui, en 1899, furent formulées, au Conseil Supérieur du Travail, la plus juste, celle qui perçut le mieux les vraies causes du mal comme aussi la plus instructive pour celui qui, comme nous, étudie à distance une expérience sociale de l'étranger, fut celle que développa M. Brants. Soustrait aux suspicions de parti qui pouvaient atteindre d'autres sociologues, il sut en peu de mots et avec une remarquable précision, indiquer à ses collègues les points faibles de la loi, et les vices du milieu qui en entravèrent l'application. Au point de vue information, M. Brants fit remarquer que les conseils pouvaient suppléer au défaut d'une vie corporative suffisante, par la consultation des intéressés sur les questions législatives et réglementaires et qu'à ce titre, le législateur et le pouvoir exécutif ne pouvaient

mieux faire que de consulter les intérêts dont ces conseils sont l'expression, avant de les régler législativement. Au point de vue conciliateur, après avoir constaté l'insuccès de l'institution, M. Brants crut devoir en chercher l'explication, non seulement dans les imperfections de la loi, ce qui est déjà quelque chose, mais dans l'esprit politique qui a envahi les conseils. Mauvaise représentation, c'est un défaut qu'il signalait et que la loi peut corriger, mais surtout absence d'esprit de conciliation, voilà le mal qu'il dénonçait. Le législateur, disait-il, « peut perfectionner son instrument, il ne peut inventer un mécanisme conciliateur automatique. » « Réforme morale bien plus que réforme légale » ajoutait-il, « voilà la condition essentielle du succès » et, rappelant ici avec à-propos une parole millénaire, M. Brants s'écriait « la conciliation doit amener la paix, et la paix n'est donnée qu'aux hommes de bonne volonté. »

Dira-t-on alors qu'il est inutile de réformer une loi qui sans le secours d'autres éléments est vouée à l'impuissance ? Il faudrait pour cela démarquer avec une précision, heureusement impossible, les limites de la loi positive et de la morale.

b) *Les patrons*. — Les représentants de l'élément patronal, ne furent pas toujours d'accord sur les attributions à confier aux conseils ni sur les modifications qu'il convenait d'apporter à la législation en vigueur, mais c'est avec un remarquable ensemble qu'ils dénoncèrent un vice essentiel de l'institution : le mandat impératif.

Bien que certains chefs des organisations ouvrières d'alors, comme certains dirigeants d'aujourd'hui que nous avons interrogés sur ce point, aient nié l'existence du mandat impératif, nous devons à la vérité de dire que cette existence ne peut être mise en doute. Nous en avons trouvé au cours de nos recherches la preuve indiscutable. Bien plus, nous en avons l'attestation formelle, fournie par les ouvriers eux-mêmes dans certaines déclarations imprudemment publiées par eux (1). On peut d'autant plus regretter ce mandat impératif qu'outre l'obstacle matériel qu'il oppose aux délibérations, il a — à tort ou à raison — servi d'excuse à beaucoup de patrons qui n'ont pas apporté à l'institution des conseils de l'industrie et du travail, tout le concours qu'on aurait pu attendre d'eux. Fréquemment, au cours des discussions au con-

(1) Délibérations des sections charbonnières de Quaregnon, de Gilly en 1899. *Rev. du Travail*, mai 1899.

seil supérieur, nous avons trouvé dans les paroles des conseillers patrons, des mots de lassitude pour ces discussions stériles dont ils n'ont pas manqué de charger le mandat impératif et qui ont servi de prétexte pour expliquer leur indifférence. Cette arme à double tranchant que les ouvriers, par défiance envers leurs mandataires, avaient cru devoir employer, les a donc, en somme, desservis et peut-être trouvons-nous là l'explication de ce que leur côté on n'ait pas élevé de trop fortes protestations contre la proposition de représentation des minorités qui fut indiquée comme réforme nécessaire.

L'impression que l'on éprouve, à la lecture des déclarations patronales, c'est que les chefs d'industrie redoutaient surtout aux délibérations des conseils, l'intrusion de l'esprit politique et les discussions théoriques, causes d'irritation bien plus que de rapprochement. De là provient cette insistance avec laquelle certains d'entre eux demandèrent qu'il ne fut fixé qu'une réunion obligatoire annuelle, que l'on renoncât à prescrire un rapport d'ensemble sur les travaux de l'année, tant ils craignaient que l'atmosphère politique si corrosive ne vint irrémédiablement envahir les délibérations. Sans qu'il ait d'ailleurs été suivi sur ce terrain par tous ses collègues, un conseiller patron (1) proposa même de revenir au premier projet de 1886 et de n'attribuer aux conseils qu'une mission exclusivement conciliatrice, afin de parer à la difficulté du recrutement des conseillers patrons, « éloignés par les discussions théoriques irritantes » et de soustraire les conseils à la contagion politique. D'autres (2) crurent devoir proposer l'adjonction aux conseils de tiers désintéressés afin d'éviter l'impasse résultant d'une égalité de suffrages en sens opposé. D'autres enfin (3) proposèrent l'orientation du conseil de l'industrie et du travail vers le conseil d'usine, ou tout au moins (4) vers la commission de conciliation non composée d'intéressés, afin d'éviter cette situation de « deux armées en présence au moment d'une grève, où les guerriers eux-mêmes seraient appelés à délibérer sur les conditions de la paix. »

(1) M. DE HEMPTINNE.

(2) MM. BOUVY, DEJACE.

(3) M. LÉVIE.

(4) MM. LAGASSE, LIMBOURG.

Esprit socialiste (1) des ouvriers, mandat impératif, insuffisance d'éducation économique, voilà les maux que les patrons dénoncèrent. Ils eussent accepté la discussion avec les salariés, si ceux-ci s'étaient placés sur le terrain du régime économique existant et l'avaient admis. Mais dès que l'esprit socialiste dicta aux ouvriers des revendications sociales, lesquelles devaient dans leurs esprits prendre le pas sur les revendications professionnelles, les patrons se crurent menacés et ne mirent aucune bonne volonté à courir au sacrifice.

c) *Les ouvriers.* — Les membres ouvriers du Conseil Supérieur du travail se tinrent à l'écart de la discussion générale. Ce n'est pas que les ouvriers aient manqué de voix autorisées pour parler en leur nom (2). Leur abstention tient peut-être à une coïncidence purement matérielle. Au cours de la session du Conseil Supérieur, dont nous étudions les travaux, sévissait en Belgique la fameuse grève charbonnière de 1899. Certains dirigeants de cette grève qui l'avaient déchainée, sans faire appel au préalable, à cet instrument de conciliation qu'est le Conseil de l'industrie et du travail, se sont donc peut-être trouvés en mauvaise posture pour discuter d'une institution à laquelle au cours de la session même, on leur reprocha de ne pas avoir recouru et pour paraître vouloir donner un regain de vie à un organisme que par ailleurs ils méconnaissaient complètement. Préoccupés surtout de justifier leur conduite d'agitateurs (3), les conseillers ouvriers mirent donc peu d'empressement à exposer leur conception des conseils de l'industrie et du travail. On ne put donc — opinion que les circonstances seules eussent commandée — recueillir de leur bouche que des paroles de déception et l'affirmation de l'inefficacité absolue des conseils. « Quels fruits ont-ils portés ? Moi je réponds aucun ». Telle était la déclaration du plus marquant des conseillers ouvriers (4). Et il ajoutait, sans insister, il est vrai, sur le moyen pratique d'y parvenir « qu'il faudrait d'ailleurs une sanction aux décisions

(1) Au mauvais sens du mot, avec tout son cortège d'agitations politiques et d'attitudes combatives qui sont un incontestable obstacle en matière économique.

(2) Il y a eu, au cours de la discussion des articles, des discours remarquables sur certains points particuliers de la loi prononcés par de simples ouvriers.

(3) Toute une séance du Conseil Supérieur y fut consacrée !

(4) M. CAVROT.

prises », observation dont nous discuterons plus loin la portée mais qui ne répondait pas aux griefs précis élevés par les patrons contre l'attitude ouvrière aux conseils de l'industrie et du travail.

Pour éminemment courtoise qu'elle ait été, il apparaît, en définitive, que la discussion générale si l'on excepte quelques remarquables exposés, servit d'occasion aux patrons et aux ouvriers pour se faire de mutuels reproches sur leur attitude respective. Peut-être s'ils avaient fait les uns et les autres, leur examen de conscience eussent-ils dû reconnaître leurs propres fautes.

II. — LA DISCUSSION DES ARTICLES

Le projet, tel qu'il sortit des délibérations du Conseil supérieur du travail, ne diffère pas sensiblement de l'avant-projet que la Commission avait préparé. Nous avons noté plus haut que ce dernier organisait l'instrument plus qu'il ne déterminait la fonction. Cette même préoccupation ressort des débats de l'assemblée plénière du Conseil supérieur. Notons toutefois, dès maintenant, que des modifications sensibles furent apportées à l'avant-projet de la Commission relativement à l'exercice de la mission conciliatrice des conseils, point si malencontreusement négligé par la Commission spéciale.

Attributions. — Le Conseil supérieur, suivant les errements anciens se rallia, en dépit de la résistance très énergique de certains de ses membres, à la conception des attributions multiples. Presque textuellement, il reproduisit l'article 1^{er} qu'avait arrêté la Commission, aux termes duquel, en dehors des délibérations sur les intérêts communs, les conseils d'une part fourniraient des renseignements statistiques aux pouvoirs publics, à la demande du gouvernement, et d'autre part, « exerceraient les attributions spéciales prévues par la loi. »

La fonction de conciliation étant en général considérée comme la fonction essentielle des conseils, on s'explique que le Conseil supérieur s'y soit un peu attardé. Cédant à un mouvement dont nous avons signalé plus haut l'inspiration, le Conseil supérieur, après une discussion d'ailleurs assez confuse, ajouta des dispositions nouvelles à l'article 56 de

l'avant-projet. Avec timidité d'ailleurs, il fit dans cet article une certaine place à la conception de conseils spéciaux de conciliation et à l'arbitrage. Un membre (1) avait proposé qu'en cas d'insuccès de la tentative de conciliation effectuée par le Conseil lui-même, celui-ci dût d'office proposer la nomination d'un conseil de conciliation composé de délégués des deux parties. Bien plus, il ajoutait que l'arbitrage lui-même devait être proposé en cas de conciliation impossible, accordant dans tous les cas, au ministre, le droit d'intervenir d'office par l'envoi d'un commissaire spécial. D'accord avec lui sur l'efficacité probable — on osait l'espérer ! — de ces différentes et successives interventions, la plupart des membres du Conseil supérieur s'opposèrent par contre à leur caractère obligatoire. Pour parer à l'inconvénient d'une procédure qui, perdant son caractère d'obligation, cessait d'être pour ainsi dire automatique, certains membres proposèrent, il est vrai, l'introduction dans le conseil siégeant comme conciliateur d'un quatrième élément dont l'intervention eût pu servir de lien aux parties en présence : le juge de paix, mais ce dernier n'intervenant jamais que sur demande. Cette proposition n'eût pas de succès et le Conseil supérieur, après avoir entendu divers amendements décida de le fusionner. Il admit la plupart des réformes proposées de ce chef par M. Denis, mais à toutes, il enleva le caractère obligatoire que ce dernier voulait leur donner. L'observation de M. Denis qu'il fallait donner à l'instar de la loi anglaise (laquelle d'ailleurs n'avait pas fourni de bons résultats) un droit d'intervention à l'Etat, et qu'il fallait « accumuler les moyens de conciliation d'une manière méthodique, organique et scientifique » n'eut donc auprès du Conseil supérieur qu'un succès tout relatif. Ce dernier, il y a peut-être lieu de lui en faire reproche, n'osa pas aborder la réforme de front et eût peur de sa propre audace. Commission spéciale de conciliation, arbitrage, intervention d'un commissaire du gouvernement, il admit ces divers éléments de la conciliation, mais à tous il n'accorda qu'un fonctionnement conditionné à la volonté nettement exprimée des conseils de l'industrie et du travail dont la liberté de décision restait entière. Le Conseil supérieur s'en remettait à la sagesse des conseils. C'était leur faire grand honneur. Bien plus, pour obtenir leur effet, il eut fallu que les dispositions

(1) H. DENIS,

arrêtées par le Conseil supérieur se trouvaient mises en jeu dans des sections représentatives, à titre exclusif des parties en conflit. Le Conseil supérieur en effet laissa passer dans le texte qu'il arrêta, une disposition qui, pour pouvoir s'exécuter, exigeait cette condition. Après avoir déclaré que la section pourrait solliciter l'intervention d'un commissaire du gouvernement que les parties en cause auraient la liberté de choisir comme arbitre le Conseil supérieur, ajouta « la section peut avec ou sans le concours du commissaire précité, choisir un autre arbitre ». Voit-on une section composée de bouchers et de boulangers décidant d'autorité de recourir à un arbitrage pour solutionner un conflit dans l'épicerie ? Ce n'est pas sans surprise que nous relevons cette négligence. Les griefs que certains membres — particulièrement ouvriers, ce qui n'est pas le moins curieux — avaient formulés sur la nécessité d'une sanction aux décisions prises par ces différents organes de conciliation ne retinrent pas non plus l'attention du Conseil supérieur et celui-ci, non pas par impuissance à trouver autre chose mais bien par négligence (1) reproduisant le texte arrêté par la commission, qui l'avait elle-même conservé de la loi de 1887, se contenta de prescrire l'affichage des décisions.

Formation. — Sur ce point, le Conseil supérieur comme la Commission, s'attarda à perfectionner la loi avec un véritable luxe de détails. Il y avait à cela une bonne raison : les conseils existants avaient exprimé leur opinion, il fallait donner satisfaction à certains vœux du public. Après s'être rallié à l'opinion d'un membre d'une grande compétence (2) sur la circonscription à donner au conseil et avoir admis, afin de leur donner plus de souplesse, que les diverses sections d'un même conseil pourraient ne pas avoir des limites identiques, le Conseil supérieur s'appliqua à déterminer la nature des intérêts qu'il y aurait lieu de représenter.

Adoptant la décision de la Commission, il commença par définir les mots patron et ouvrier. Le Conseil supérieur rangea parmi les ouvriers, les contremaîtres et les porions auxquels il ne permit d'ailleurs pas de tenir leur poste de contremaîtres et porions, au cas où ils seraient nommés conseillers,

(1) Nulle trace de discussion à ce sujet dans le compte rendu des délibérations.

(2) M. HARZÉ.

ce qui revenait au fond à les exclure de l'éligibilité, c'est-à-dire à écarter des conseils les ouvriers les plus éclairés.

Le droit de vote aux femmes qui avait été admis par la Commission fut l'objet au Conseil supérieur d'une discussion passionnée. Après avoir applaudi, comme il le méritait, le discours d'un ouvrier (1) qui supplia le conseil de refuser le droit de vote aux femmes au nom de la sauvegarde du foyer, après avoir entendu les propositions transactionnelles éminemment raisonnables du droit de vote accordé seulement aux femmes célibataires ou veuves, le Conseil Supérieur admit que les femmes pourraient défendre leurs intérêts aussi bien et même « mieux » et « avec plus de calme » que les hommes, et il leur accorda le droit de vote sans restriction, tout en refusant cependant d'abaisser pour elles comme le demandait M. Denis, l'âge de l'électorat à 21 ans (2). Sans résistance, le droit de vote fut également accordé aux étrangers résidant en Belgique depuis dix ans.

Dans le but louable de soustraire le Conseil de l'industrie et du travail, à l'influence du cabaret, le Conseil supérieur décida d'enlever l'éligibilité aux ouvriers en même temps cabaretiers ou aubergistes, mais refusant d'étendre aux patrons une disposition libérale qu'il avait fini par accorder aux ouvriers (il avait été question d'enlever l'éligibilité aux ouvriers débitants de « denrées alimentaires »), le Conseil supérieur, par une peur peut-être exagérée du truck system, refusa l'éligibilité aux conseillers patrons exerçant en même temps que leur industrie, un commerce d'alimentation.

Une fois décidées ces différentes réformes toutes destinées à assurer l'exactitude et la sincérité de la représentation au point de vue individuel, le Conseil supérieur aborda la question de savoir comment on organiserait la représentation de chacun par rapport à la masse. Critiquant (la chose n'était d'ailleurs pas malaisée), le système empirique d'une représentation forfaitaire des minorités, M. H. Denis se fit le champion d'un système de représentation proportionnelle plus rigoureuse. C'est d'ailleurs sur cette question de méthode à employer que se concentra la discussion car, unanimité peu

(1) M. DUPREZ, de Gand.

(2) Des statistiques produites, il résulte en effet que le nombre des femmes employées décroît proportionnellement avec beaucoup de rapidité après l'âge de 25 ans.

commune, aucune voix ne s'éleva au Conseil supérieur, pas plus qu'il ne s'en était élevé à la Commission, pour défendre le système ordinaire et si difficilement justifiable de la seule représentation des majorités. Disons d'un seul mot, que le Conseil supérieur, bien que séduit par le système de la véritable représentation proportionnelle, ne crut pas, de l'avis même de son inventeur (1), pouvoir s'y rallier, et qu'il vota le système qu'avait déjà adopté la Commission, moins désireux, sans, doute d'assurer une représentation absolument exacte des différentes opinions que d'assurer avant tout l'introduction dans les conseils d'éléments antisocialistes, destinés à parer aux intransigeances des ouvriers et à exclure les passions politiques. Présence d'ouvriers d'opinions diverses équivalait pour le Conseil supérieur à suppression du mandat impératif, et, en outre, à plus de popularité pour les conseils eux-mêmes, dont les travaux seraient mieux connus, chacun des conseillers dans sa sphère, en informant ses propres électeurs. Nous ne croyons pas devoir nous arrêter à la procédure de l'élection. Confection des listes d'électeurs, réglementation des déclarations de candidature et de l'élection elle-même, énumération des facilités accordées aux électeurs pour leur inscription et pour le vote, tout cela fut très soigneusement arrêté. Une place relativement considérable fut même faite dans le projet aux sanctions qu'il fallait prescrire contre la résistance des électeurs négligents.

Organisation et fonctionnement. — Le Conseil Supérieur se décida pour quatre réunions ordinaires annuelles, ajoutant, que les sections pourraient même être réunies à la demande des chefs d'entreprise ou des ouvriers (2) avec fixation par eux de l'ordre du jour ; il n'admit les membres suppléants au vote qu'en cas de cessation de fonctions définitive et non temporaire (3).

(1) M. d'HONDT.

(2) Remarquons que le Conseil Supérieur ne pensa pas à fixer un nombre minimum de réquisitions. Réunirait-on la section à la demande de deux membres ? Il semble qu'on ait voulu s'en remettre à l'appréciation de la députation permanente, chargée en ce cas de la convocation.

(3) Pour satisfaire aux vœux des Conseils dont les membres tiennent plus à leur mandat que leur ordinaire indifférence pourrait faire supposer, il fut décidé que la démission ne serait considérée comme définitive qu'au cas de trois absences consécutives et non excusées.

Rebelle à admettre le danger de réunions parfois sans programme défini, le Conseil Supérieur admit l'idée d'un rapport annuel sur les conditions et les vœux de l'industrie et du travail. On en conçoit d'autant moins l'utilité, que dans l'article précédent de son projet, le Conseil Supérieur, établissait à côté du président et du secrétaire permanent, élus par leurs collègues pour toute la durée du mandat, un greffier permanent nommé par le gouvernement et rétribué par lui, auquel incomberait la tenue régulière des procès-verbaux et des archives.

Le Conseil Supérieur crut d'ailleurs devoir s'arrêter là, dans la voie du libéralisme. Chez lui, dominait un sentiment de discipline qui ne lui permit pas d'accorder aux conseils un rôle qui eût pu, sans leur faire ombrage, incommoder les pouvoirs publics. Dans la crainte de voir se réunir des petits parlements professionnels d'allure officielle, mais soustraits à la direction du gouvernement — ce qui les rendrait dangereux à double titre — il refusa d'étendre aux réunions plénières de conseils ou même de section, la décision qu'il avait prise relativement aux réunions particulières de sections, à savoir réunion sur demande, avec liberté d'ordre du jour. Dire aux conseils qu'ils pourraient être consultés, c'était leur reconnaître quelque importance, dire qu'ils le seraient obligatoirement, c'eût été leur donner sans grand danger, une place bien marquée, régulière dans la confection des lois. Le Conseil Supérieur n'osa pas aller jusque-là.

Vue d'ensemble. — Le projet du Conseil Supérieur du Travail, nous paraît entaché d'un défaut qui procède non pas du projet en lui-même, mais de la conception qui a présidé à son élaboration. Il n'a pas su s'affranchir de la conception de 1887 ; il a conservé toutes les pièces de l'organisme après les avoir retouchées, corrigées. On a suivi la loi de 1887 sans se demander (1), s'il ne fallait pas avant tout, adopter un autre point de départ. On songea bien à fortifier la mission conciliatrice, mais sans grand espoir. Avec une incontestable timidité, on hésita à développer le rôle consultatif et on se contenta de faire des conseils de l'industrie et du travail les auxiliaires facultatifs du législateur. « Ils fourniront des renseignements statistiques et autres », mais à la demande

(1) Sauf peut-être les deux ou trois membres que nous avons mentionnés.

du gouvernement. Et pour se réserver des facultés nouvelles sans engager l'avenir, on prit le soin superflu d'ajouter que les conseils exerceraient les fonctions spéciales spécifiées par la loi. N'aurait-on pu faire des conseils, les organes de rapports plus directs entre le capital et le travail ? Il est un domaine où ils ont une incontestable compétence, c'est le domaine des faits qui régissent et remplissent la vie de chaque jour. Heures du repos, durée du travail, fixation des salaires, répartition des tâches. Dans ces questions, les conseils auraient pu exercer un rôle réglementaire efficace. L'attention du Conseil Supérieur s'est portée ailleurs. Il semble avoir été préoccupé de faire avant tout une institution, image fidèle des groupes qu'elle était appelée à représenter. Si la loi ainsi proposée était votée, les électeurs ouvriers y trouveraient les satisfactions d'amour-propre et les garanties d'exacte représentation qu'ils ont réclamées ; les patrons y trouveraient des assemblées délibérantes moins passionnées de politique et plus disposées à aborder les seules questions vraiment professionnelles.

Un doute nous reste sur la valeur de la besogne que ces assemblées pourraient faire. Entravées comme nous avons vu qu'elles le seraient dans leurs fonctions consultatives délibérantes et administratives, elles devraient attendre, pour manifester leur vitalité, l'impulsion venue d'en haut.

Reste la mission conciliatrice. Le Conseil Supérieur a essayé d'en faciliter l'exercice et d'en améliorer le fonctionnement. Mais il a dû compter sur la bonne foi et la bienveillance de chacun. Il n'a pu ou osé rendre obligatoires les interventions tant des conseils de l'industrie et du travail que des commissions de conciliation. Il a timidement mentionné la possibilité de l'arbitrage. Nous sommes loin de blâmer sa prudente réserve, mais les facteurs qu'il compte mettre en cause nous font douter du succès de l'entreprise et de l'efficacité d'une intervention dont la réussite est si étroitement subordonnée à la bonne volonté de chacun.

V. — LE PROJET FRANCOTTE

Dès le mois de juin 1899, le Conseil Supérieur du Travail avait donc rédigé un projet de revision de la loi du 16 août 1887. Tout semblait promettre aux conseils de l'industrie et du travail, une rénovation prochaine ; à l'aube du siècle nou-

veau, semblaient devoir s'établir de meilleurs rapports entre le capital et le travail. On pouvait même, sans risque d'étonner personne, écrire, dès 1899, à propos d'une réforme que le Conseil Supérieur avait inscrite dans son projet : « Le Conseil Supérieur est aujourd'hui saisi, les chambres peut-être demain seront saisies, la question est donc toute proche d'une solution » (1), et l'auteur de cette imprudente prophétie ajoutait même avec un optimisme dont nous pouvons apprécier toute la part d'illusion : « la création d'un secrétariat permanent, qu'il n'est pas imprudent de considérer dès maintenant, comme réalisée... ». Tous ces espoirs étaient vains. Le projet du Conseil Supérieur avec ses abondantes annexes fut imprimé, distribué, et oublié. Il est assez malaisé de déterminer les raisons qui décidèrent le gouvernement à abandonner la réalisation d'une réforme, qui paraissait si près d'aboutir. Peut-être l'indifférence ne fut-elle pas la dernière. Peut-être le désir de recueillir pendant quelques années encore les fruits de l'expérience, décida-t-il le gouvernement à retarder le dépôt du projet. Peut-être enfin, pensait-on chercher ailleurs, la solution du problème. Quoi qu'il en soit, près de huit années passèrent sans que l'avant-projet du Conseil Supérieur fut suivi d'un projet officiel communiqué aux chambres. Alors que les plus confiants pouvaient légitimement perdre espoir, le gouvernement représenté en l'occurrence par M. Francotte, déposa le 24 janvier 1907, un projet de loi portant révision de la loi du 16 août 1887, relative aux conseils de l'industrie et du travail. — Ce projet n'eut guère qu'une destinée de couloirs. Le Parlement négligea toujours de le discuter, les chambres furent dissoutes et le projet non représenté devint caduc. L'oubli dans lequel tomba le projet, après le long sommeil de l'avant-projet, nous paraît très significatif. Soit qu'on ait douté de l'efficacité d'une réforme, soit plutôt qu'on ait dédaigné de retoucher à ces conseils si languissants, mais en somme, si inoffensifs, il paraît certain que, tant dans le public que dans le Parlement, tout espoir en l'utilité des conseils de l'industrie et du travail, était abandonné depuis longtemps.

Le Projet. — Après avoir affirmé, sans aucun risque d'être démenti, l'insuccès des conseils de l'industrie et du travail, M. Francotte, dans l'exposé des motifs de son projet, déclara que celui-ci avait pour double ambition, de faciliter les délibé-

(1) F. PAYEN. *Conseils de l'Industrie et du Travail*. 1899.

rations communes entre patrons et ouvriers et surtout de renforcer l'action conciliatrice de l'institution. La question était donc nettement posée : les conseils devaient avant tout devenir des organes de pacification. Le projet, bien que largement inspiré de l'avant-projet du Conseil Supérieur, en différait essentiellement. Plus long de quarante articles, il laissait cependant de côté, pour s'en remettre du soin d'y satisfaire à un arrêté royal, toute la question de la procédure électorale. Les développements donnés à la loi contenaient donc des innovations qui portèrent principalement sur la mission de conciliation.

a) ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT. — Malgré les larges emprunts qu'il fit à son aîné, le projet Francotte contient même dans ce chapitre, des nouveautés ou des changements importants. Comme le projet du Conseil Supérieur, le projet Francotte instituait un conseil de l'industrie et du travail dans toute localité (1) où l'utilité en serait reconnue avec possibilité d'accorder aux sections des circonscriptions différentes, mais, moins timide, il imposait lors de la création d'un conseil, la consultation des unions professionnelles de la localité, évitant par là, pour le conseil naissant, l'hostilité possible et peut-être fort gênante d'un syndicat puissant. Le projet Francotte haussait de 16 à 30 le nombre maximum des membres de chaque section. Comme le projet du Conseil supérieur et dans des termes sensiblement pareils, le projet Francotte définissait les mots patron et ouvrier, soin laissé si malencontreusement par la loi de 1887 à la loi des Prudhommes. Il accordait également le droit de vote aux femmes et instituait la représentation proportionnelle en se remettant d'ailleurs sur ce point à un arrêté royal pour la fixation des détails. Comme le projet du Conseil Supérieur enfin, il prescrivait l'obligation du vote avec les sanctions ordinaires des lois électorales.

Des innovations furent proposées dans l'organisation intérieure des conseils. Pénétré de cette idée que, dans toute assemblée délibérante, il faut une direction habile et autorisée, l'auteur du projet décida que le Président ne serait plus élu par ses collègues, mais nommé par le Ministre sur une liste

(1) Le projet du Conseil Supérieur pour tourner une difficulté avait, il est vrai, remplacé le mot localité par le terme peu compromettant de « partout » mais, au fond, l'idée était la même.

double présentée par les intéressés et qui — détail important — pourrait comprendre des personnes étrangères au conseil, anciens patrons et anciens ouvriers, qui réaliseraient certaines conditions. Plus hardi que le projet du Conseil Supérieur qui, tout en conservant un secrétaire élu, proposait l'adjonction d'un greffier par conseil, le projet Francotte instituait un secrétaire permanent et appointé, étranger au conseil et nommé par le Ministre, sur avis du Président et du Vice-président.

Il contenait enfin un article qui ne fut d'ailleurs pas sans impatienter certains défenseurs des classes ouvrières (1) aux termes duquel les membres de chaque conseil devaient prêter entre les mains du délégué du gouverneur de province, le serment de ne pas avoir reçu et de ne jamais accepter aucun mandat impératif (art. 29).

Les innovations contenues au projet de 1907, dans la partie qui traite du fonctionnement des conseils, ne sont pas moins dignes d'attention. Peu soucieux de réunir les conseils pour y voir s'agiter des questions vagues et théoriques, le projet Francotte ne prescrivit plus que deux réunions ordinaires par année, seulement il substitua à la rigide procédure ancienne des délibérations, une organisation nouvelle qui devait éviter les pertes de temps et les séances irritantes, tout en conservant aux parties en cause une grande liberté, quant à la fixation des questions à traiter en commun. Pour atteindre ce résultat, M. Francotte eut l'idée de permettre à l'une et à l'autre des catégories de proposer des points à débattre, mais il introduisit un élément nouveau de discussion : le groupe séparé. Il permit aux ouvriers et aux patrons appartenant à des industries représentées, de soumettre certaines questions à l'appréciation du conseil, en leur garantissant la plus grande discrétion de la part du secrétaire chargé de recevoir leur demande, mais il décida que ces questions seraient d'abord examinées par une espèce de Chambre des Requêtes, qui serait dans chaque cas, le groupe auquel appartiendraient les auteurs de la proposition, pour être après ce premier examen, destiné à en garantir le caractère sérieux, examinées soit en assemblée générale de la section, soit par l'autre groupe réuni lui-même en assemblée particulière. On voit

(1) Voir proposition de loi relative à l'organisation du Conseil Supérieur du Travail et à la médiation, la conciliation de l'arbitrage dans les conflits du Capital et du Travail. H. Denis. Ch. des Représentants, 31 janvier 1913.

immédiatement combien ces examens successifs des questions à débattre eussent pu assouplir le fonctionnement des conseils, leur gagner la confiance des éléments représentés et peut-être en faire des rouages actifs de la réglementation du travail. Tel était bien d'ailleurs l'espoir de l'auteur du projet puisque, dans l'article 41 il stipulait que sous certaines conditions de majorité, les décisions prises au sein de la section sur des questions concernant soit la formation, soit la durée ou la rupture du contrat de travail, soit les obligations réciproques du chef d'entreprise et de l'ouvrier « pourraient à la demande de la section et un mois après l'insertion au *Moniteur*, ordonnée par le Ministre après avis du Conseil Supérieur du Travail et du Conseil Supérieur du Commerce et de l'Industrie acquérir force d'usage pour les entreprises comprises dans la circonscription, et ce, jusqu'à décision en sens contraire émanée de la section. » Cette disposition éminemment libérale était inspirée du désir louable de sortir les conseils de leur rôle jusque là purement auxiliaire et de leur donner, par l'octroi d'une fonction d'ordre réglementaire, conscience d'une certaine autonomie. Par ailleurs, d'autres dispositions du projet concouraient encore à donner aux conseils cette souplesse dont on leur avait fréquemment reproché de manquer. C'est ainsi que le projet de 1907 permettait la réunion séparée des groupes patronaux et ouvriers pour les questions les intéressant chacun à titre exclusif, qu'il attribuait à chaque conseil une sorte de bibliothèque (dont la consultation aurait été rendue publique) comprenant les documents officiels relatifs au travail, les décisions des sections ayant force d'usage et les procès-verbaux de toutes les délibérations (1).

Notons toutefois que pour être tout animé de libéralisme, le projet de 1907 n'en était pas moins un projet gouvernemental, et qu'à ce titre, il contenait quelques dispositions inspirées d'une prudente discipline telles que le droit pour le roi de dissoudre en tout temps n'importe quels conseils ou sections, le droit pour le gouvernement de déléguer un commissaire chaque fois qu'il le jugerait utile (2) ou l'interdiction

(1) Disposition que l'on retrouve en France dans le décret pris pour réglementer les conseils du travail créés par la loi de 1908.

(2) Le Conseil Supérieur du Travail n'autorisait le ministre à déléguer un commissaire avec voix consultative qu'au cas de conflit affectant des industries relevant de plusieurs conseils.

pour toute section de traiter de questions étrangères à celles comprises dans l'ordre du jour arrêté avant la réunion.

b) Nous arrivons maintenant, aux grandes réformes du projet Francotte.

De quatre articles que contenait l'avant-projet du Conseil Supérieur sur l'intervention des conseils de l'industrie et du travail dans les conflits, on passe avec le projet Francotte au nombre de vingt-sept articles. Le projet Francotte ne réglait pas uniquement l'intervention du Conseil de l'industrie et du travail. Il créait un organe absolument nouveau, auquel le Conseil Supérieur n'avait pas songé : la Commission de conciliation. Le projet du Conseil Supérieur contenait bien (art. 59) la mention d'un conseil de conciliation, mais les deux organes n'avaient guère qu'une parenté de nom. Alors que le Conseil de conciliation prévu par le Conseil Supérieur n'était qu'une réunion, purement facultative d'ailleurs, de délégués des parties en conflit, la commission du projet Francotte était un rouage distinct à la fois du Conseil de l'industrie et du travail et des parties en cause, obligatoirement formé auprès de chaque conseil, qui ne devait aucunement servir de porte-parole aux parties en conflit et ne devait avoir aucun intérêt dans le différend. Pour la première fois, il était question d'instituer un organe nouveau, de formation et d'attributions nouvelles.

A) *Le Conseil de l'Industrie et du Travail conciliateur.* — L'auteur du projet, dans l'exposé des motifs déclara qu'il se proposait de « renforcer l'action conciliatrice de l'institution ». Il y a lieu de dissiper dès l'abord une équivoque possible sur le sens de ce mot « renforcer ». M. Francotte, — à tort ou à raison — n'a pas entendu donner aux conseils de l'industrie et du travail une autorité plus effective, susceptible de se traduire par des injonctions ou même par des simples avis motivés. Son but a été surtout d'assouplir et de multiplier l'intervention des conseils et c'est surtout dans l'autorité morale de ceux-ci qu'il a placé ses espérances. « C'est se placer à un point de vue erroné, disait-il en substance, que de considérer la section compétente du conseil comme une manière de juridiction d'ordre moral ayant pour mission de déterminer dans quelle mesure chacune des parties en présence a tort ou raison, et à qui il appartiendrait de faire prévaloir, au besoin, avec l'appui de l'opinion publique, la solution la plus équitable ». Aucun doute ne peut donc

subsister, ce n'est pas dans l'idée de sanction, quoiqu'elle ait été maintes fois agitée, que le projet Francotte a cherché le remède à l'engourdissement des conseils, mais bien plutôt dans la procédure à suivre en cas de différend ou de conflit déclaré. A cet effet il a distingué deux phases dans le conflit à solutionner : la phase du différend proprement dit, simple malaise ou menace de guerre, qui n'a pas encore entraîné la cessation du travail et, d'autre part, la phase du conflit déclaré, c'est-à-dire de la grève ou du lock out.

Dans le premier cas, au contraire de ce qui figure dans la loi de 1887 et dans le projet du Conseil Supérieur, le projet Francotte exige que les deux parties sollicitent l'une et l'autre l'intervention de la section. Une demande réciproque des parties, ou tout au moins l'adhésion de l'une à la réquisition adressée par l'autre, était la condition nécessaire mise à la convocation. Se trouvait-on au contraire dans le cas d'une grève ou d'un lock out, le président du Conseil de l'industrie et du travail, après trois jours d'abstention réciproque recevait le droit d'inviter d'office les parties en conflit à se prêter à la conciliation. La procédure d'ailleurs, une fois la section réunie, restait la même dans l'un et dans l'autre cas. Elle comportait comme première mesure la désignation de délégués des parties appelées à débattre au conseil les intérêts de leurs mandants respectifs. Afin de parer à l'inconvénient qui avait été si amèrement déploré au Conseil Supérieur, en 1899, le projet Francotte — on ne manqua pas de le lui reprocher — imposait d'ailleurs à ces délégués, comme aux membres des conseils, le serment portant qu'ils n'avaient reçu aucun mandat impératif, serment nuisible, disait H. Denis, en 1911, grâce auquel les délégués, « affectant vis-à-vis de leurs mandants, l'allure absolument indépendante d'arbitres perdraient bien vite leur confiance. » Cet inconvénient n'avait d'ailleurs pas échappé à l'auteur du projet et c'est pour y remédier qu'il avait adopté l'idée du referendum chez les ouvriers au moment de la nomination des délégués et aussi préalablement à la signature du procès-verbal de conciliation, lorsqu'un accord aurait pu se conclure. La souplesse dans l'intervention que nous signalions plus haut comme un des procédés sur lesquels l'auteur du projet fonda ses espérances, il crut la trouver dans une grande liberté à laisser aux sections au cours de leur travail de conciliation. A cet effet, il prescrivait dès la première réunion, une instruction séparée de la part de la

section auprès des délégués de chacune des parties prises séparément, puis la liberté pour la section d'entendre toutes personnes susceptibles de l'éclairer, de procéder même à des enquêtes sur place et finalement le droit de tenir autant de réunions qu'elle croirait utile de le faire. De cette façon, les parties en conflit étaient toujours assurées de trouver des avocats énergiques, puisque chacune d'elles nommait ses délégués, et d'autre part, les débats promettaient d'être dirigés, puisqu'une autorité — le conseil lui-même ou tout au moins, ceux de ses membres étrangers au conflit — intervenait pour conduire la discussion, rapprocher les parties, tenter leur accord. Il fallait pourtant prévoir le cas où tous les membres du conseil seraient parties en cause et où on risquait de retomber dans les errements de la loi de 1887. C'est précisément dans cette situation que devait intervenir la commission de conciliation. Avant d'étudier le fonctionnement de cet organisme, signalons que dans le cas de conflit intéressant plusieurs sections, le projet prévoyait le droit pour le ministre, de réunir en assemblée plénière, toutes les sections intéressées. Quoique le projet soit sur ce point très laconique, nous pensons que ce droit pour le ministre n'était pas subordonné dans l'esprit de l'auteur du projet à la réunion sollicitée par toutes les sections avec la condition de simultanéité exigée pour les réunions particulières de sections, ce concours eût été en fait impossible à obtenir. Il est donc à présumer, que le chef du gouvernement devait s'attribuer dans ce cas de différend généralisé, le droit de réunir les sections en assemblée plénière, selon les circonstances, et son appréciation personnelle.

Disons enfin, prescription qu'il était peut-être inutile d'insérer dans la loi, étant de droit commun, que les délégués, en cas de conciliation impossible, étaient autorisés à s'en remettre à l'arbitrage de la section après avoir, s'ils le jugeaient utile — et la crainte du désaveu le leur eût commandé chaque fois — consulté leurs mandants par un referendum. La section ne devait d'ailleurs accepter la mission d'arbitrage qu'après la reprise du travail.

B) *La Commission de conciliation.* — La nécessité de la présence d'un élément étranger au conflit, avait déjà été dénoncée au Conseil Supérieur du travail, mais celui-ci n'avait pas cru devoir s'y arrêter. M. Francotte, au contraire, en fit un rouage régulier et obligatoire. Aux termes du projet, la

Commission devait se composer de sept membres, un président et six assesseurs, quatre de ces derniers étant nommés par les membres du conseil et les deux autres, ainsi que le Président étant choisis par le ministre, soit dans le sein du Conseil, soit en dehors, parmi les personnes réunissant certaines conditions d'âge et de résidence. Faire intervenir un agent conciliateur quand tous les membres du Conseil et de l'industrie et du travail seraient parties au conflit, tel était le but du ministre auteur du projet. La composition de la commission était d'ailleurs réglementée attentivement. Le projet prévoyait même la possibilité au cas où les membres de la commission seraient parties au conflit de leur adjoindre des assesseurs temporaires destinés précisément à composer l'élément non intéressé nécessaire au fonctionnement de l'organisme. Malheureusement, le projet réglementait d'une façon trop vague et trop brève, le fonctionnement de la commission de conciliation. Il ne contenait guère qu'un seul article sur ce point rendant applicable la procédure à suivre pour les sections, stipulant que la commission de conciliation interviendrait à la demande des parties intéressées et qu'elle serait saisie par le ministre de l'industrie et du travail. Fallait-il que la demande émanât d'une des parties ou des deux simultanément? Le renvoi à la procédure à suivre par la section laisse bien supposer que cette seconde condition était nécessaire, mais sur d'autres points, le projet contenait des lacunes qu'aucun renvoi ne pouvait combler.

Le projet avait le grand tort surtout de traiter du Conseil de l'industrie et du travail et de la commission de conciliation comme de deux organismes absolument distincts. L'article 63 disait bien que la commission serait chargée d'aplanir les différends, au cas où les sections ne paraîtraient pas en mesure de le faire, mais nulle part, il n'indiquait qui serait juge de cette impuissance des sections? De nombreux points qu'il eût importé de préciser furent donc volontairement ou non abandonnés à l'interprétation du gouvernement.

Tout aussi imprécis était d'ailleurs l'article qui prévoyait la possibilité en cas de conflit généralisé d'une commission de conciliation unique, constituée par le ministre parmi les membres des commissions existantes dans les conseils intéressés. Le projet ne stipulait pas dans quelles conditions interviendrait cette commission, constituée spécialement et pour un conflit déterminé, au gré du ministre. Il ne disait pas si les

sections ou les parties pourraient en solliciter l'intervention ou si l'arbitraire ministériel aurait libre carrière. La commission de conciliation semblait bien répondre à une nécessité éprouvée, mais le projet Francotte tombait peut-être dans le même défaut que la loi de 1887 ; l'organisme étant nouveau, il négligeait de le réglementer. Le projet perdait en précision ce qu'il gagnait en nouveauté.

N'aurait-il pas dû au surplus réglementer de plus près l'intervention dans les conflits généraux comme il en surgit si fréquemment en Belgique ? La commission de conciliation unique prévue pour ce cas, n'eût sans doute pas inspiré grande confiance aux parties en conflit, et peut-être eût-il été prudent d'arrêter à l'avance, ne fût-ce que pour lui permettre une intervention plus rapide, la composition d'une commission centrale, connue de tous, et moins exposée, par suite, qu'une commission de fortune à inspirer la méfiance.

Vue d'ensemble sur le projet. — Tel qu'il se présentait, le projet s'imposait à l'attention du législateur. Les conseils réorganisés à la façon que comprenait l'auteur du projet, seraient devenus des représentants plus autorisés et surtout plus exacts du monde travailleur et de la classe patronale. Le souci d'égalité relative dans la représentation, les aurait sans doute affranchis de cette dangereuse atmosphère politique, qui a déformé leur rôle et arrêté leur essor. Le succès dans cette voie exigeait peut-être un pas de plus. Les membres élus doivent, pour faire de la bonne besogne, posséder la confiance de leurs mandants. Le serment exigé d'eux eût doublé cette nécessité. L'organisation professionnelle en Belgique permettait-elle d'espérer ce résultat ? Le projet Francotte ne contenait-il pas sur ce point une part d'illusion ? On comprend qu'il ait repoussé l'idée de sanction positive à la décision des conseils, agents conciliateurs, pour s'en remettre exclusivement au bon sens et à la bonne volonté de chacun. Mais n'était-il pas indispensable, pour que les décisions prises fussent respectées, que l'autorité morale des élus fut indiscutée ? La nécessité de l'organisation professionnelle se traduisait encore par là.

CHAPITRE III

Les Conseils depuis 1899

I. — STATISTIQUES

Nous avons laissé les conseils, en 1898, au nombre de 78 avec 310 sections dont 207 constituées. A l'heure actuelle (1), on n'en compte qu'un de moins qu'en 1898.

Ce n'est donc pas du côté du nombre des conseils que nous devons chercher des enseignements sur le développement de l'institution. L'examen du nombre de leurs sections constituées, va déjà être sensiblement plus instructif. Il dépend, en effet, du pouvoir central de faire varier le nombre des conseils et nous avons vu les raisons qui militent en faveur de son abstention à ce sujet, mais c'est au contraire des seuls intéressés que dépend la formation des sections. Les chiffres nous suggèrent à ce sujet d'intéressantes considérations. On imaginerait difficilement une décadence plus remarquablement régulière, si bien que le gouvernement lui-même s'en est inquiété et qu'afin, sans doute, d'enrayer le mauvais effet produit par la publication des chiffres, il n'a plus fait procéder aux réélections. Sauf dans les sections charbonnières, qui ont la mission spéciale de désigner les délégués à l'inspection des mines, en exécution de la loi de 1897, désignation pour laquelle il est nécessaire de conserver aux sections une certaine vitalité et une représentation, sinon exacte, du moins périodiquement renouvelée du corps électoral, les membres des conseils dont les mandats viennent à expiration, ne sont pas, depuis 1910, soumis à la réélection, tant on craint l'absentéisme gênant des intéressés. Leurs mandats sont prorogés pour une nouvelle période. Nous devons ajouter que, c'est au moment où nous avons cru remarquer dans le pays, un effort sérieux vers la reconstitution des conseils, qu'a paru se manifester dans les faits leur plus sensible décadence. De

(1) Août 1913.

205 sections constituées, que l'on comptait à la fin de 1898, le nombre tomba en 1900 à 158. Il a constamment oscillé depuis lors autour de ce nombre avec tendance à baisser. Grâce au tableau spécial, publié en 1911 par le ministère du travail, nous avons pu établir que le nombre des sections constituées en 1911, se montait à 152. Cent cinquante-deux sections constituées sur 307 existantes, moins de 50 p. 100. On peut donc dire que si la loi est mal faite, elle rencontre peu de bonne volonté dans l'application. Nous avons eu la curiosité de rechercher combien parmi les 77 conseils existant officiellement, il s'en trouve dont l'existence n'est que fictive, aucune de leurs sections n'étant constituée. Nous sommes arrivé au chiffre respectable de 25, trente pour cent.

Nous avons dit que la fonction spéciale des sections charbonnières y imposait la réélection régulière. Sans doute est-ce là aussi la cause de la survivance de maints conseils du Borinage dont l'unique section existante ou constituée, n'a d'autre viatique que celui-ci. Sans le jeu de la loi de 1897, il est donc probable que plus élevé encore serait le nombre des conseils ou des sections inexistants de fait.

Nous avons recherché également les conseils où la différence entre le nombre des sections constituées, d'une part en 1898, et d'autre part, en 1911, était proportionnellement la plus sensible. De tous ceux-là, Bruges bat le record avec 9 sections constituées en 1898 et zéro en 1911, puis Anvers qui a perdu 11 sections sur 14. Gand en a perdu 6 sur 14, Louvain et La Louvière, 5 sur 7 et 6, Turnhout 4 sur 4 et Verviers 3 sur 3.

Voilà donc sept centres industriels importants dont cinq (Turnhout, Louvain, Bruges, La Louvière et Verviers) n'ont pour ainsi dire plus de conseil. C'est chez eux que la décadence des conseils de l'industrie et du travail est surtout marquée. Disons-nous alors que le développement industriel des localités est peut-être un obstacle à la prospérité des conseils ? Il y aurait là quelque hardiesse. Cependant il n'est pas sans intérêt à ce point de vue de remarquer que si on excepte Charleroi, dont l'activité industrielle est assez considérable, c'est dans des localités de second ordre au point de vue de la situation économique que les conseils ont prospéré (1).

Sans aller jusqu'à dire que l'activité industrielle peut nuire

(1) Courtrai, Lokeren, Tamise, Soignies, Chênée,

au développement des conseils, il n'est tout de même pas sans intérêt de souligner la différence au point de vue de leur importance, entre les villes où les conseils ont le plus déchu et celui où ils ont progressé.

2. *Les travaux accomplis.* — Nous savons qu'aux termes de la loi de 1887, toujours en vigueur, les conseils de l'industrie et du travail sont susceptibles de tenir quatre espèces de réunions. Ce sont en premier lieu les réunions ordinaires annuelles, tenues en principe obligatoirement sur la convocation de la députation permanente du conseil provincial. Ce sont d'autre part les réunions tenues extraordinairement à la demande des intéressés. Viennent en troisième lieu les réunions, en vue de faire jouer aux conseils un rôle consultatif (1) tenues sur convocation par arrêté royal et enfin les réunions en cas de conflit en vue de faire jouer aux conseils le rôle d'organes conciliateurs.

I. — RÉUNIONS ANNUELLES

Au cours des années sur lesquelles nous avons établi nos observations (2), les conseils de l'industrie et du travail n'ont guère tenu de réunions que dans cinq provinces. Hâtons-nous d'ajouter d'ailleurs que sur neuf provinces que compte le royaume de Belgique, deux n'ont jamais vu naître de conseils dans leur ressort : le Limbourg et le Luxembourg. Des autres, la Flandre Occidentale ne possède que quatre conseils dont trois en fait n'ont aucune section constituée, et la province de Namur ne possède que deux conseils d'activité de tout temps fort réduite. Il y a donc lieu de dire que les cinq provinces où véritablement l'institution a été organisée, ont tenu les délibérations annuelles prescrites par la loi (3). Seulement, elles les ont tenues avec une rigueur très variable.

(1) Ou administratif.

(2) La *Revue du Travail* a publié le compte rendu des années 1901, 1902, 1903, 1905, 1906 et 1908. Les résultats obtenus au cours de cette dernière année 1908 ont été publiés dans le numéro du 31 mars 1910. Depuis, la *Revue du Travail* n'a plus rien publié. Forcé nous est donc pour les dernières années de nous en tenir aux renseignements forcément incomplets que nous avons pu recueillir sur place.

(3) Ce sont les provinces de Flandre Orientale, Brabant, Hainaut, Liège et Anvers.

On remarque d'abord, que le nombre des sections qui se sont réunies pour tenir la réunion annuelle prescrite par l'article 8 de la loi de 1887, est à peu près constant. On compte en effet : 97 réunions en 1901, 110 en 1902, 93 en 1903, 129 en 1905, 115 en 1906, et 113 en 1908.

Les cinq provinces n'ont pas concouru à ce chiffre avec un égal empressement. La plus consciencieuse fut la province de la Flandre Orientale. Sur 68 sections qu'elle comprend officiellement, elle en possédait 57 constituées en 1898 et 45 en 1911. La commission permanente, sur un chiffre moyen de 50 sections constituées pendant la période de temps qui nous occupe, a réuni successivement 33 sections en 1901, 40 en 1902, 42 en 1903, 42 en 1905, 39 en 1906 et 38 en 1908. C'est, en proportion, incontestablement très honorable.

La province de Liège, par contre, semble avoir été très peu ardente à tenir ses réunions.

On y a tenu 17 réunions annuelles de sections en 1901, mais 4 seulement en 1902, 9 en 1903, 5 en 1905, 7 en 1906 et 5 en 1908. Maigre résultat. Et là n'intervient pas une question de race, car à côté de la Flandre orientale si observatrice des prescriptions de la loi, nous avons la Flandre occidentale où les réunions annuelles ne se sont jamais tenues et d'autre part, le Hainaut, dont la population a beaucoup d'affinités avec la population de la province de Liège, a vu tenir sur 43 sections constituées en 1898 et 36 en 1911 : 17 réunions en 1901, 22 en 1902, 25 en 1903, 32 en 1905, 27 en 1906 et 31 en 1908, nombre à peu près régulièrement croissant de réunions, exactement le contraire de ce qui se passe dans la province de Liège.

Cette inégalité dans la tenue des réunions annuelles semble donc ne pouvoir s'expliquer que par des raisons spéciales à chaque province ; la façon dont chaque députation permanente a compris sa tâche n'y est peut-être pas étrangère.

Les questions posées par les députations permanentes ne l'ont pas été partout dans le même esprit, ou plutôt on peut distinguer deux méthodes différentes dans le choix des questions posées. Tantôt, comme ce fut le cas dans la Flandre Orientale, dans le Hainaut, et dans la province d'Anvers, la députation permanente a fixé un seul ordre du jour pour toutes les sections de la province, ordre du jour qui, par suite, se référait forcément à une question d'intérêt général relative à une situation d'ensemble ou à un besoin commun à tou-

tes les industries représentées dans les sections. Tantôt et c'est le procédé qui fut employé dans le Brabant et surtout dans la province de Liège, la députation permanente préféra poser des questions diverses, spéciales sinon à chaque industrie, du moins à chaque espèce d'industries représentées.

Vue d'ensemble. — Quel qu'ait été le sort réservé à leurs résolutions, les conseils, il faut le reconnaître, ont en général, au cours de leurs délibérations, fait ce qu'ils ont pu. Il est malheureusement à présumer que leurs efforts furent presque toujours perdus, mais la faute ne leur en est pas imputable. De ci, de là, nous avons dû remarquer d'extravagantes réponses ; plus souvent encore des réponses maladroites ou sans intérêt, mais il est certain que parfois, les conseils tinrent de sérieuses et intelligentes délibérations. Très intéressantes presque toujours furent principalement les réunions où s'agitèrent des questions de fait, d'observation ou d'enquêtes. On peut dire en somme que les conseils ont généralement montré leur aptitude à discuter les questions posées. Le premier point consiste précisément à bien choisir ces questions, les députations permanentes ne furent pas toujours exemptes de tout reproche.

Il nous est tombé sous les yeux, le procès-verbal d'une délibération tenue sur la question de la laïcité de l'enseignement primaire. Nous nous demandons par suite de quelle aberration ou de quelle ignorance du texte comme de l'esprit de la loi du 16 août 1887, une question aussi inopportune a pu être posée. La plupart des sections consultées d'ailleurs, eurent le bon esprit de se déclarer inaptes à discuter un tel problème.

Peut-être les questions soumises aux sections ont-elles aussi été parfois trop générales. La question sociale ne doit pas être agitée constamment. Les patrons consentiront plus facilement à accorder de petites réformes qu'à discuter de grands problèmes. Pour ces questions secondaires, les conseils de l'industrie et du travail sont d'ailleurs à leur aise. Point n'est besoin, en ce cas, d'intervention officielle. Sous le contrôle des conseils, les intéressés peuvent mettre les petites réformes à l'essai. Chaque profession, chaque localité peut ainsi avoir sa réglementation spéciale arrêtée d'un commun accord par les intéressés. Le rôle des conseils de l'industrie et du travail peut être dans cette réglementation locale, prépondérant. Mais une question essentielle se pose qu'il importerait

de résoudre : le rôle réglementaire, les conseils ne peuvent le jouer avec efficacité que si leurs décisions sont vraiment l'expression de la volonté de tous les intéressés. Il faut pour cela que les travailleurs, comme les chefs d'entreprises, fassent confiance à leurs représentants. Nous nous heurtons ici, au grand obstacle qui a, de l'avis de tous, entravé la prospérité des conseils : l'intrusion de la politique. Pour jouer ce rôle auquel ils nous paraissent si bien destinés, les conseils doivent revêtir un caractère exclusivement professionnel. Ce n'est pas le lieu de revenir ici sur les formes de la représentation au sein des conseils. Peut-être apparaît-il cependant, que si les conseils avaient été l'émanation de groupements professionnels, ils auraient su sinon imposer leurs décisions du moins en faire apprécier l'importance. La force de cohésion leur manque comme elle manque à leur corps électoral. Il n'est pas surprenant, dans ces conditions, que leur rôle soit resté si platonique.

II. — RÉUNIONS SUR DEMANDE DES INTÉRESSÉS

On s'explique la rareté relative des réunions annuelles obligatoires, lorsque l'on considère l'usage qui fut fait du second paragraphe de l'article 8 de la loi de 1887 permettant aux intéressés de provoquer extraordinairement la réunion des conseils. Chose à peine croyable, pendant les six années sur lesquelles nous avons fait porter nos observations (les seules dont la *Revue du Travail* aient publié les résultats), on compte en tout et pour tout, quatre réunions de sections, trois en 1901 et une en 1905. Un tel résultat est vraiment décourageant et on mesure bien par là toute l'étendue de l'indifférence avec laquelle l'institution des conseils de l'industrie et du travail, a été accueillie par les intéressés. Quatre réunions pour une moyenne de 160 sections en 6 ans !

Dans le cours des années qui suivirent, nulle part ne se retrouve la trace de réunions de cette catégorie. Cette indifférence générale, car il n'est pas admissible que des occasions de se réunir extraordinairement ne se soient pas présentées, montre bien dans quel oubli est tombée cette loi de 1887 pour laquelle, au début, avait paru se soulever tant d'enthousiasme.

III. — RÉUNIONS EN VUE DU RÔLE CONSULTATIF

Avec le rôle consultatif, nous touchons à une des fonctions les plus importantes, au moins dans l'intention de leurs créateurs, des conseils de l'industrie et du travail. La loi de 1887 stipule en effet « Le Roi peut réunir le conseil de la circonscription en assemblée plénière pour donner son avis sur des questions ou des projets d'intérêt général relatifs à l'industrie ou au travail, qu'il jugerait utile de leur soumettre. Il peut aussi réunir plusieurs sections appartenant soit à la même localité, soit à des localités différentes. » En fait, le roi a rarement fait usage de cette disposition de la loi. On trouve bien, et nous allons y revenir bientôt, un certain nombre de réunions de sections par arrêté royal mais rarement elles ont été tenues en application stricte de l'article 11. Celui-ci donne au roi une faculté, il ne lui impose pas une obligation. Saisissant l'occasion qui se présentait lors du vote d'un certain nombre de lois sociales, le législateur prescrivit de ci, de là, la consultation des conseils de l'industrie et du travail. Par la suite, on trouve donc bien dans les comptes rendus officiels des travaux des conseils des réunions par arrêtés royaux, annoncées comme tenues en vertu de l'article 11. En réalité, c'est en vertu de lois postérieures à la loi organique de 1887, que ces réunions ont eu lieu. Il y a donc une division à faire parmi les réunions tenues sur convocation par arrêté royal : les unes tenues en exécution de l'article 11 de la loi de 1887 sur convocation du roi, en vertu de sa propre initiative et inspirées de sa seule sollicitude, les autres tenues en exécution de lois spéciales qui ont prescrit la consultation des conseils. Ces lois n'ont pas été bien nombreuses, ce furent : la loi du 16 août 1887 sur le paiement des salaires prescrivant la consultation des conseils pour le paiement des salaires en nature, la loi du 13 décembre 1889 sur le travail des femmes et des enfants, la loi du 2 juillet 1889 sur la santé et la sécurité des travailleurs, la loi de 1891 prescrivant la rédaction des règlements d'ateliers, la loi du 17 avril 1897 sur la nomination des délégués à l'inspection des mines, la loi du 10 mars 1900 sur la rédaction de précis des usages des professions représentées dans les conseils, la loi du 30 juillet 1901 sur le mesurage du travail des ouvriers, la loi du 17 juillet 1903 prescrivant la consultation des conseils pour les dé-

rogations au repos hebdomadaire. Huit lois spéciales ! Il semblerait que si les réunions en exécution de l'article 11 de la loi de 1887 n'ont pas été très nombreuses, celles tenues en exécution de ces huit lois durent au contraire être assez fréquentes. Il n'en est rien. On compte même plus de lois que d'arrêtés royaux pris en exécution de ces lois pour convoquer les conseils. De 1901 à 1908, on compte six arrêtés royaux convoquant les conseils en vue du rôle consultatif et en application de lois spéciales.

a) *Réunions en exécution de lois spéciales.* — Pour l'année 1901, on trouve deux arrêtés royaux ordonnant des réunions de sections. Le premier pris en exécution de la loi du 2 juillet 1899 sur la santé et la sécurité des travailleurs prescrivant la réunion de : 1° 90 sections pour discuter un projet d'arrêté royal relatif aux mesures de salubrité et de sécurité à observer dans un certain nombre d'industries ; 2° de 18 sections pour discuter également un projet réglementant ces mesures de sécurité à observer dans l'industrie du bâtiment.

Le deuxième arrêté royal, en date du 10 mars 1901, pris en exécution de l'article 43 de la loi du 10 mars 1899, relative au contrat de travail, prescrivit la réunion séparée de toutes les sections constituées pour élaborer des précis des usages des professions respectivement représentées par chaque section. Les sections n'eurent d'ailleurs qu'à répondre à un questionnaire. 157 furent convoquées et répondirent, paraît-il, « généralement bien ».

Somme toute, l'année 1901 avait été assez laborieusement employée. Au cours des trois séries de réunions, 265 sections avaient été appelées à délibérer et l'activité des conseils au point de vue du rôle consultatif pouvait être considérée comme assez satisfaisante. L'année suivante devait voir un énorme relâchement. En effet, en vertu d'un arrêté royal du 17 juillet 1902, pris en exécution de la loi du 30 juillet 1901 sur le mesurage du travail des ouvriers, 9 sections furent invitées à délibérer sur la réglementation de la mesure du travail dans l'industrie textile. Là se borna en 1902 l'intervention des lois spéciales dans les réunions des conseils de l'industrie et du travail. Pas d'intervention non plus en 1903.

Il faut aller jusqu'en 1906 pour trouver une nouvelle série de réunions en exécution d'autres textes que l'article 11 de la loi de 1887. Et encore, cette année là, les réunions de ce genre furent-elles beaucoup plus de l'ordre administratif que

de nature consultative. Un certain nombre de sections furent en effet réunies en exécution de l'article 12 de la loi du 17 juillet 1905 sur le repos hebdomadaire par trois arrêtés royaux du 27 août, 20 septembre et 25 octobre pour discuter certaines demandes de dérogation au droit commun.

Si nous ajoutons à cela qu'aucune réunion ne fut tenue en 1908 nous voyons qu'en définitive le succès des lois spéciales concernant l'intervention des conseils fut des plus relatif. Des huit lois que nous avons énumérées, quatre seulement ont été visées dans les réunions des conseils tenues en exécution d'arrêtés royaux.

b) *Réunions en exécution de l'article 11.* — Les chiffres que l'on peut citer dans cet ordre, sont aussi décevants que les précédents. De ces réunions tenues sur convocation par arrêté royal et qui ne devaient, aux termes mêmes de la loi que comporter la discussion de projets ou de questions d'intérêt général, il y a lieu de déduire cinq réunions qui, à proprement parler, ne rentrent pas dans cette catégorie. Deux d'entre elles furent tenues en 1901 et 1902 à la demande des échevins de Bruxelles pour déterminer un salaire minimum dans les cahiers des charges des adjudications pour le compte d'administrations publiques (1). Les trois autres furent tenues à Liège en 1901 et en 1906, pour y procéder à la désignation de membres de la commission administrative d'écoles professionnelles. Nous ne parlerons pas ici, des laborieuses réunions tenues en 1899 par toutes les sections charbonnières du royaume, pour étudier les salaires des mineurs.

En nous en tenant donc aux réunions tenues en application stricte de l'article 11 de la loi de 1887, nous trouvons donc qu'aucune réunion ne fut tenue en 1901. En 1902, par contre, du 12 octobre au 9 novembre, furent convoquées 15 sections de l'industrie du bâtiment et du mobilier.

En 1903 — et de toutes les réunions tenues, celle-là fut peut-être la seule véritablement conforme à l'esprit de l'article 11 — toutes les sections constituées furent consultées sur la proposition de loi de M. Verhaegen modifiant la loi du 15 juin 1896 sur les règlements d'atelier. Pas plus d'ailleurs pour cette consultation que pour les autres, on ne peut savoir ce qu'il advint des décisions émanées des sections consultées.

(1) Pareille question fut fréquemment posée dans les réunions annuelles.

Peu de réunions furent tenues en 1905 : deux arrêtés royaux convoquant en tout trois sections. Comme en 1903, toutes les sections constituées furent convoquées en 1906 par un arrêté royal pour répondre à un questionnaire dressé par le Conseil Supérieur du Travail et relatif à la réglementation de la durée du travail des adultes. Comme toutes celles de ce genre, il est malheureusement à présumer que les délibérations qui furent tenues sur ce point, restèrent purement platoniques.

Enfin, en 1908, aucune réunion en application de l'article 11 ne fut tenue. Si nous ajoutons à cela, de l'aveu même que nous avons recueilli dans les milieux officiels que depuis 1908, les conseils sont plus languissants que jamais on peut se rendre compte de l'échec à peu près complet, quoi qu'on en ait pu dire de la loi de 1887, au point de vue du rôle consultatif des conseils. En effet, si nous récapitulons les chiffres que nous avons recueillis, nous trouvons qu'en dehors des cinq réunions que nous avons cru devoir éliminer du calcul, l'article 11 s'est trouvé de 1900 à 1908, appliqué cinq fois. Or, de ces cinq cas, un en 1902, pour quinze sections et un en 1905 pour deux sections concernent exclusivement les ouvriers du bâtiment et du mobilier, un autre en 1905, et pour une seule section, concerne uniquement les ouvriers des transports. En définitive, on trouve donc pendant ces huit années, deux réunions générales (1) de toutes les sections du royaume, en vue du rôle consultatif, l'une en 1903, l'autre en 1906. De réunions plénières ou de réunions d'un certain nombre de sections, sur un projet d'intérêt général, nulle part on ne trouve la trace. On comprend donc difficilement, lorsqu'on examine les faits d'un peu près, l'optimisme qui a pu parfois se manifester à ce sujet (2). Le reproche d'indifférence que nous avons parfois pu adresser aux intéressés eux-mêmes, s'étend ici à l'autorité centrale.

C. *Le Rôle conciliateur des conseils de l'industrie et du travail.* — Au sein du Conseil Supérieur, nous l'avons vu, l'accord ne put se faire sur la question de savoir si la mission conciliatrice devait être la mission principale des conseils ou une attribution secondaire. Il est possible que dans l'esprit

(1) Mais séparées.

(2) P. VERMEERSCH, *Manuel Social, Le Législateur et les œuvres sociales en Belgique*, t. I, 1909, ch. 2.

du législateur de 1887, cette mission d'intervention dans les conflits n'aît pas été considérée comme essentielle. En fait, l'opinion publique, en Belgique, voit actuellement dans les conseils de l'industrie et du travail des organismes qui sont surtout appelés — ou qui devraient l'être — à faire la paix en cas de conflits collectifs. Exacte ou inexacte, conforme à l'opinion du législateur de 1887 ou nettement différente, cette conception est dominante tant dans le monde patronal que dans le monde ouvrier, nous en avons eu l'impression très nette au cours des conversations que nous avons engagées plusieurs fois avec certains représentants des deux partis. On conçoit facilement dans ces conditions le geste de découragement que firent toutes les personnes que nous avons interrogées sur les conseils de l'industrie et du travail. Si elles considèrent le rôle conciliateur comme le rôle principal des conseils, leur désillusion n'est que trop fondée. Les conseils ont été, en effet, absolument impuissants à jouer le rôle d'intermédiaires dans les conflits. Les documents — et pour cause ! — n'abondent pas sur la question. Nous avons groupé tous ceux qu'il nous a été possible de recueillir et, bien que les statistiques en matière de grèves soit généralement fort imprécises, nous avons pu trouver, entre les différentes sources auxquelles nous avons puisé une concordance à peu près parfaite. Outre les bulletins de la *Revue du Travail*, qui nous ont donné des renseignements, jusqu'en 1908, nous avons consulté la statistique des grèves et lock outs en Belgique, publication officielle commencée en 1896 et qui nous a fourni des renseignements jusqu'en 1910. Le hasard de la lecture nous a fait découvrir enfin une série de chiffres présentés en 1909 (1) et qui sont à peu de chose près conformes par les résultats auxquels ils nous ont conduit à ceux qui se dégagent des documents officiels.

Dans le chapitre premier, nous avons indiqué à l'aide de quels procédés de calcul M. Morisseaux avait pu, au Conseil Supérieur du Travail en 1900, proclamer les heureux résultats de l'intervention des conseils dans les conflits. Il importe de reprendre pour les discuter les éléments de son calcul. 97 grèves disait-il, ont eu lieu en Belgique au cours de l'année 1898. De ces 97 grèves, 23 seules étaient importantes ; 17 ont eu lieu dans des localités où étaient constitués des con-

(1) P. VERMEERSCH, *op. cit.*

seils. Pour 17 grèves seulement, les conseils pouvaient donc normalement intervenir. Or, ils sont intervenus dans huit cas, ce qui fait une moyenne d'intervention de près de 50 p. 100. Il ne nous est pas possible, pour chaque année, de descendre dans de pareilles analyses. Retenons seulement pour 1898, les deux chiffres extrêmes qui sont en même temps les chiffres principaux : 97 grèves, 8 interventions, soit une moyenne de 8,24 p. 100 d'interventions. Tout modeste qu'il soit, ce chiffre est encore très satisfaisant, eu égard aux autres années. On ne possède pas le nombre rigoureusement exact des grèves qui eurent lieu pendant les cinq années, 1896 à 1900, la statistique officielle était encore à ce moment imprécise. Nous avons recueilli, à l'Office du Travail, le chiffre de 610 à 620 grèves. Par ailleurs (1), nous avons trouvé le chiffre de 678 grèves. Or, dans ces grèves, les conseils intervinrent 11 fois en 1896 ; 10 fois en 1897, 8 fois en 1898, 8 fois en 1899 et 4 fois en 1900, soit en tout 41 fois. Le P. Vermeersch, auquel nous empruntons ces chiffres déclare que sur ces 41 interventions, la moitié peut-être avaient abouti. Il était trop optimiste. D'après le calcul fait en 1910 dans la Statistique des grèves et lock outs, les grèves furent solutionnées par les conseils de l'industrie et du travail dans 2,75 p. 100 des cas, au cours de la période 1896-1900. Il y eut donc intervention heureuse dans 16 cas ou dans 18 cas, selon qu'on prend le chiffre de 610 ou de 678 grèves. Pour les années qui suivirent 1900, nous avons des chiffres plus précis, mais plus décevants encore. On compte, pour la période 1900 à 1905 : 474 grèves. Pour tous ces conflits, les conseils interviennent 6 fois en 1901, 6 fois en 1902, et une fois en 1905, soit en tout 13 fois. Les plus optimistes disent que ces interventions furent heureuses dans trois cas, ce qui serait déjà infiniment modeste. D'après la statistique des grèves et lock outs, ce serait une fois seulement que l'intervention des conseils aurait mis fin à la grève. Une fois sur 474 conflits, soit une moyenne de 0,21 p. 100. En admettant le chiffre de trois interventions heureuses, c'est 0,63 p. 100 de moyenne que l'on obtient. C'est encore plus que médiocre, pour ne pas dire tout à fait nul.

Les conseils ne se sont pas relevés pendant la dernière période des cinq années, dont les résultats sont actuellement

(1) P. VERMEERSCH, *op. cit.*

connus. Le nombre des grèves a augmenté sensiblement, le nombre des interventions des conseils a diminué plus sensiblement encore, le nombre des interventions heureuses est pour ainsi dire insignifiant. En 1906 : 207 grèves, 3 interventions ; en 1907 : 221 grèves, 2 interventions ; en 1908 : 101 grèves ; en 1909 : 119 grèves et pas d'intervention pour ces deux années, en 1910, 108 grèves avec une intervention. En tout 756 grèves et 6 interventions. Sur ces six interventions, trois ont abouti heureusement : 2 en 1907 et une en 1910. La première s'est produite à propos d'une grève minière provoquée par suite d'une demande de salaire plus élevé. Cette grève entraîna la cessation du travail de 212 hommes pendant 14 jours. La seconde des grèves terminées par l'intervention du Conseil de l'industrie et du travail, avait entraîné la cessation du travail de 83 ouvriers pendant onze jours. Elle eut lieu chez les menuisiers pour une question de salaire également. La troisième concernait 160 ouvriers du textile qui s'étaient mis en grève à propos d'une modification à l'organisation du travail et reprirent le travail au bout de 59 jours. Peut-on féliciter le Conseil du travail d'avoir mis fin à une grève qui avait duré deux mois, et la faim n'a-t-elle pas été de beaucoup le meilleur argument pour faire reprendre aux grévistes le chemin de la fabrique ? Quoi qu'il en soit, notons ce chiffre de trois interventions heureuses dans 756 grèves, cela fait une moyenne de 0,39 p. 100.

En reprenant les chiffres les plus optimistes, on obtient donc pour les trois périodes 1896-1900, 1901-1905 et 1906-1910 une moyenne de 2,75 p. 100, 0,63 p. 100 et 0,39 p. 100 d'interventions heureuses. Proportion infime et néanmoins décroissante. On comprend maintenant que le public ait perdu confiance. Dira-t-on que les conseils ont pu avoir une influence préventive occulte ? Aucune des réunions qu'ils ont tenues ne nous a échappé, et nulle part nous n'avons constaté chez eux une véritable intervention utile, aux résultats vraiment tangibles, pour mettre fin aux antagonismes du capital et du travail. Les réunions où se fit la meilleure besogne, rappelons-le, furent celles où se discutèrent des questions qui n'opposèrent pas les deux partis l'un à l'autre. Par ailleurs, le nombre des grèves va plutôt en augmentant. L'action préventive paraît donc contrariée par les faits.

La vérité est que les conseils, soit par incapacité, soit par indifférence, ont été impuissants à mettre fin aux conflits.

Leur mission, il faut le reconnaître, n'a pas été toujours commode. Nous reconnaissons volontiers nous aussi, que les conseils n'ont pas toujours eu à intervenir dans des conflits où le tort de l'un est certain. Dira-t-on que les conseils de l'industrie et du travail, sont encore une institution récente et qu'il faut du temps pour que l'esprit public fasse sa propre éducation et s'habitue au fonctionnement et à l'intervention d'un organisme nouveau ? Dira-t-on que si des préventions existent à l'encontre des conseils, il faut en chercher la cause dans la nouveauté de l'institution et que le temps en accoutumant le public, les fera apprécier des intéressés ? N'a-t-on pas été jusqu'à citer l'exemple des Caisses d'épargne qui ont attendu longtemps avant de devenir populaires (1). Que ces raisons aient été invoquées, il y a 15 ans, cela s'explique. Mais aujourd'hui que les conseils ont plus de vingt-cinq ans d'existence, est-il admissible que l'on en soit encore à cette période d'accoutumance voulue par les nécessités d'une éducation lente à faire ? Faudra-t-il qu'une institution attende un demi-siècle avant de pouvoir faire la preuve de son utilité ? Les conseils, nous l'avons vu, ont une activité incontestablement décroissante ; c'est donc pour s'en détourner de plus en plus, que l'opinion publique s'habituerait à leur présence. L'argument tiré du caractère récent de l'institution n'est donc pas sérieusement soutenable.

Les conseils n'ont pu intervenir utilement dans les conflits parce qu'ils ne sont pas des organes de conciliation. Ce sont presque toujours des organes de lutte, où la méfiance réciproque arrête les meilleures volontés. La plupart des objections faites en 1899, au Conseil Supérieur du travail et que nous avons précédemment relevées, ont ici leur valeur. Un peu d'histoire va le prouver.

La grève de 1899. — Cette grève est typique par les perturbations que sa généralisation à apportées dans toutes les régions minières et par les tentatives d'intervention des conseils de l'industrie et du travail qui en furent la conséquence. En 1899, les ouvriers des charbonnages revendiquèrent subitement une augmentation de salaires de 20 p. 100. Cette revendication ne vint pas sans prétexte. Dans une adjudication de charbons qui avait été passée par les mines du bassin de Liège, le prix de la tonne avait été augmenté de deux francs.

(1) P. VERMEERSCH, *op. cit.*

Un arrêté royal convoqua les sections charbonnières des conseils. Par la production de leur comptabilité les patrons démontrèrent que la hausse de 2 francs par tonne n'atteignait pour l'instant qu'un cinquième de la production, qu'elle se résolvait donc à une augmentation de 40 centimes par tonne dont l'extraction coûte sept francs de salaire. Donner 20 p. 100 d'augmentation de salaire, c'était donner 1 fr. 40 par tonne alors que l'augmentation du prix de vente n'était que de 0 fr. 40. C'était impossible. Dans toutes les sections, pareil raisonnement fut tenu par les patrons. Nulle part, ces démonstrations n'eurent pour effet de mettre fin à une grève qui trouvait cependant ainsi sa condamnation. Les représentants ouvriers furent unanimes, obéissant à un même mot d'ordre, ou tout au moins à une commune résolution, à réclamer l'augmentation de 20 p. 100.

Dans certains conseils même, les ouvriers n'hésitèrent pas à déclarer qu'ils appréciaient et reconnaissaient exactes les raisons exposées par leurs collègues patrons, mais qu'en raison de leur mandat, ils ne pouvaient s'y rallier. Mandat, le mot s'y trouve (1), et nous fait toucher l'impuissance où se trouvèrent les sections les mieux intentionnées à mettre fin à la grève. Les membres des conseils avaient reçu un mandat impératif dont ils ne pouvaient s'affranchir, ils n'avaient pas pouvoir de discuter, de transiger, ils n'étaient que des porte-paroles.

Dans ces conditions, la réunion des conseils n'apporta aucun changement à la situation. Quelques semaines plus tard, la grève durant toujours, une seconde réunion fut ordonnée, mais le gouvernement exigea des membres des conseils, la déclaration qu'ils n'avaient reçu aucun mandat impératif ni limitatif.

Toutes les sections qui s'étaient réunies en avril, ne tinrent pas à nouveau une séance, celles du Hainaut s'abstinrent en général, mais dans les sections qui se réunirent, ces délibérations furent très longues, très abondantes, et très documentées. La vérité oblige à le déclarer, il ressortit de ces délibérations, grâce aux recherches faites par les commissaires du gouvernement. — Directeur général et Inspecteur général des mines — que les réclamations des ouvriers étaient mal fondées et que la légère hausse dans le prix de vente

(1) Procès-verbal des Conseils de Quaregnon et Gilly, 23-25 avril 1899.

des charbons avait eu une suffisante répercussion sur le taux des salaires.

Toutefois, fatigués sans doute d'une grève déjà longue, et qui semait la misère depuis plusieurs semaines, les ouvriers ne revendiquèrent plus avec autant d'apreté, l'augmentation de 20 p. 100. Ils reconnurent, en général, l'exactitude des chiffres présentés à leur examen, ils parurent se laisser convaincre par les explications des commissaires du gouvernement. Ils ne pouvaient mettre fin à la grève, faute de pouvoirs suffisants, aussi se contentèrent-ils de déclarer qu'ils en référerait à leurs mandats. — La grève dura encore quelque temps, puis, soit que les explications fournies par les patrons aient fini par ébranler l'obstination des mineurs, soit que ceux-ci aient perdu leur foi en ceux qui les avaient poussés à la lutte, soit plutôt que la faim et la misère leur aient fait reprendre le chemin de la mine, peu à peu, le travail reprit sans que satisfaction leur ait été donnée. — Grève lamentable, et instructive, où les conseils ont montré leur impuissance à intervenir utilement dans les conflits.

Grève minière de Liège en 1910. — L'idée de réunir les conseils ne vint à l'esprit de personne, pas plus des patrons que des ouvriers, ou des autorités gouvernementales sollicitées.

Conformément à la loi de 1896, les nouveaux règlements du travail avaient, dès le 15 décembre, été affichés pour permettre aux ouvriers de faire leurs observations dans les délais légaux. C'était le cas ou jamais, en vue des revendications à présenter, de provoquer la réunion des conseils. Loin de s'arrêter à cette sage solution, les mineurs, dans certains charbonnages, se mirent en grève 48 heures après avoir consigné sur les registres *ad hoc* leurs observations au nouveau règlement, ou même sans formuler aucune demande ou réclamation. On peut juger d'après ces simples faits, du défaut d'organisation des classes ouvrières et de leur incompréhension complète de la loi de 1887 qui eût trouvé ici une occasion remarquable de s'appliquer. Alors que de simples entrevues, au sein des sections charbonnières, eussent pu facilement amener la conciliation entre les patrons et les mandataires suffisamment autorisés des ouvriers, c'est aux autorités administratives directement, au gouverneur de la province et au ministre, que la demande d'intervention fut adressée. La fédération des mineurs, dès le 18 janvier, avait con-

scillé la reprise du travail et l'on constate combien rudimentaire encore est l'organisation ouvrière, quand on songe que pendant quelque temps encore, la fédération fut elle-même impuissante à faire cesser le chômage dans un certain nombre de charbonnages. Comment voudrait-on que les modestes conseils de l'industrie et du travail puissent diriger la classe ouvrière, porter ses revendications, poursuivre avec autorité l'amélioration de son état, décider pour elle, souscrire des accords, et en définitive, se faire écouter des patrons et des pouvoirs publics quand on songe que la fédération des mineurs elle-même, qui ne doit pourtant pas être suspecte aux ouvriers de la mine, manquait non seulement d'une sanction sur ses membres, ce qui serait peu grave, mais d'une autorité morale suffisante pour leur inspirer confiance.

Grève du Borinage en 1912. — Pour pouvoir mettre en application la loi nouvelle sur les retraits des ouvriers mineurs, les directeurs de charbonnages annoncèrent sur la fin de l'année 1911, que les salaires, comme partout ailleurs, ne seraient plus payés chaque semaine, mais tous les quinze jours. Cette nouvelle jeta grand émoi parmi les ouvriers. On pourrait croire que dans cette région du Borinage, où les conseils sont actuellement encore en grande partie organisés, les sections charbonnières allaient se trouver réunies à la demande des parties en cause et que la difficulté pourrait être rapidement résolue. Il n'en fut rien. C'est bien au gouverneur de la province que les Syndicats ouvriers s'adressèrent, mais non pas pour solliciter la réunion des conseils de l'industrie et du travail. Ils ne proposèrent de converser avec les patrons que par l'intermédiaire du gouverneur. C'était inévitablement prolonger la mésentente et mettre obstacle à la possibilité d'une solution satisfaisante et rapide. Saisi de la question par le gouverneur qui n'avait pu mettre d'accord ouvriers et patrons, le ministre prit sur lui de provoquer la réunion des conseils de l'industrie et du travail. Espoir vain et peine perdue, les conseils tinrent leur séance le 31 décembre, alors que dès le 30, la grève était déjà virtuellement décidée.

Venus à la séance sans pouvoir de décider, au nom des parties en conflit, les membres des conseils de l'industrie et du travail, surtout du côté ouvrier, ne pouvaient, même convaincus, conclure un accord. Les membres ouvriers, dans plusieurs sections, émisrent même l'avis que, si on instituait

le paiement tous les deux samedis au lieu de deux paiements de quinzaine à jour fixe, le conflit se terminerait bientôt. L'accord paraissait donc tout proche. Si les membres des conseils s'étaient trouvés véritablement les représentants des parties en conflit, la grève était évitée. Elle éclata le surlendemain et dura six semaines. Jamais plus par la suite, dans ce conflit qui prit cependant un caractère d'acuité très marqué, il ne fut question des conseils. On envisagea toutes sortes d'interventions et on recourut à plusieurs d'entre elles, mais aux conseils de l'industrie et du travail, nul ne songea plus. Conseils de conciliation, comités d'arbitrage, sans succès d'ailleurs, furent proposés. Gouverneur, ministre, conseil provincial, députation permanente, successivement, offrirent leurs bons offices, qui ne pouvaient mettre fin au conflit puisqu'il s'agissait non d'une question de droit ou d'équité, mais d'une possibilité industrielle, et dont l'intervention indisposait par dessus tout les patrons qui la subirent plus qu'ils ne la souhaitèrent. La question qui divisait les chefs d'entreprises et leur personnel, était éminemment matérielle, il y avait lieu de l'examiner en fait et de sang-froid. Faute de représentants vraiment qualifiés des ouvriers, les conseils dont le rôle était cette fois encore, si bien marqué, ne purent esquisser l'ombre d'une solution. Une fois de plus, la malheureuse expérience de 1887 faisait faillite. Ce conflit, que les seuls intéressés, s'ils avaient eu des porte-paroles véritables, eussent éteint dès sa naissance, et même eussent évité, il fallut au bout de six semaines l'intervention d'une loi de circonstance en fait nuisible aux ouvriers, plus encore qu'aux patrons pour y mettre fin.

Observations critiques. — Voilà donc trois grèves qui eussent pu être facilement évitées et qui entraînent la perte de millions. Dans l'une d'elles, tant l'institution était oubliée, les conseils de l'industrie et du travail n'intervinrent même pas; dans les deux autres, ils apparurent juste assez pour révéler leur absolue impuissance à jouer un rôle utile. Inaptes d'abord à exercer leur action préventive. En 1899, c'est après la proclamation de la grève que l'on songea à solliciter leur réunion. En 1912, la réunion se place entre le 30 décembre où la grève fut en réalité décidée, et le 2 janvier où elle éclata. Pas d'intervention alors que les esprits, tout en étant agités, ne sont pas encore surchauffés. On regrette d'autant plus cette intervention tardive, que les grèves reposaient en

réalité sur des malentendus bien plus que sur des dissenti-
ments sérieux, grèves d'ignorance à la vérité, que des expli-
cations préalables auraient empêchées.

Rappelons-nous enfin l'écueil à tout arrangement que pré-
sente dans ces circonstances l'attribution aux membres des
conseils d'un mandat impératif.

Mais tout cela en somme, ne condamne pas irrémédiable-
ment l'institution. Il est possible, grâce à une loi bien faite,
d'assouplir les conseils, d'étendre leur mission, de multiplier
leurs séances, de supprimer le mandat impératif, mais il
reste des obstacles autrement gênants, autrement déconcer-
tants, parce qu'ils ne proviennent pas de l'extérieur. Les Con-
seils ne peuvent jouer un rôle efficace, parce que leurs délibé-
rations par essence, sont vouées à être platoniques. Les con-
seils ne représentent personne et de là vient leur insuccès
radical. La réforme indispensable, celle qui décidera du suc-
cès des conseils de l'industrie et du travail, c'est celle qui leur
donnera l'autorité dont ils sont jusqu'ici totalement dépour-
vus. Malheureusement, sur ce terrain, la loi s'arrête et seules,
les mœurs peuvent amener un résultat. La classe ouvrière est
mal organisée en Belgique, et tant qu'elle n'aura pas su se
constituer en des syndicats disciplinés avec des chefs qui ne
seront pas tourmentés comme c'est trop souvent le cas, par
des visées politiques, l'ère de la conciliation n'aura pas sonné.
On paraît renoncer aujourd'hui à solliciter des conseils de
l'industrie et du travail, des services dont ils ne paraissent
décidément pas capables. Les représentants ouvriers ont mon-
tré jusqu'ici leur impuissance à soutenir avec autorité, les
véritables intérêts de leurs camarades. Déjà, en 1907,
M. Francotte s'en était inquiété au point de concevoir de nou-
veaux organes de conciliation où l'intervention des tiers ap-
porterait le prestige qui manque aux ouvriers eux-mêmes.
Après une éclipse de plusieurs années, l'idée paraît vouloir
revivre.

CHAPITRE IV

La situation actuelle.

I. — LE PROJET HUBERT

Le 22 août 1913, M. Hubert, ministre de l'industrie et du travail, a déposé sur le Bureau de la Chambre, un projet de loi sur « l'institution des commissions des conflits du travail et l'intervention des tiers dans les grèves et les renvois collectifs. »

Ce projet comprend deux parties bien distinctes. La première partie, qui traite de la conciliation, n'est pas une nouveauté. Le projet Francotte de 1907 consacrait un chapitre à la commission de conciliation. M. Hubert organise lui, une commission des conflits qui n'en diffère pas essentiellement. Il faudrait se garder toutefois de confondre deux institutions qu'une analogie dans les termes doit seulement apparenter.

Comme M. Francotte, en 1907, M. Hubert, en 1913, estime que les conseils de l'industrie et du travail sont radicalement impuissants en fait, à jouer le rôle conciliateur que leur a confié la loi de 1887.

« Cela est si vrai, dit M. Hubert, que lorsque se produit un différend collectif entre patrons et ouvriers, personne ne songe plus à provoquer la réunion de la section compétente du Conseil de l'industrie et du travail. » A tort ou à raison, il ne convient pas ici d'en discuter, c'est à la composition même des conseils que les deux ministres ont cru devoir attribuer cet insuccès. Dès lors, l'idée génératrice des commissions du projet de 1907 et du projet de 1913, apparaît d'elle-même. Ces commissions comprendront des membres étrangers au conflit et doués d'un prestige suffisant pour inspirer confiance aux intéressés. Mais alors que le projet de 1907 faisait de la commission de conciliation un organe auxiliaire ou plutôt un complément du Conseil de l'industrie et du travail auquel elle se rattachait très étroitement, le projet de

1913 fait de la commission des conflits un organisme absolument indépendant, affranchi des conseils de l'industrie et du travail, avec lesquels il ne conserve plus que de lointains rapports. La commission de conciliation était destinée à intervenir dans les cas où l'intervention de la section compétente du Conseil de l'industrie et du travail aurait été inefficace. M. Hubert estime que l'hypothèse d'une intervention efficace du Conseil de l'industrie et du travail ne peut plus être envisagée. D'organe de conciliation subsidiaire avec le projet Francotte, la commission des conflits du travail devient avec le projet Hubert un organe de conciliation direct. De là, procèdent les différences sensibles qui séparent les deux projets.

Le projet. — Deux idées, d'après son auteur, en ont commandé la confection. La première qui avait déjà animé le législateur de 1887 et qui d'ailleurs s'impose à tous les esprits, est qu'il ne faut pas laisser les parties abandonnées à elles-mêmes, tant que le différend n'a pas dégénéré en conflit, la seconde part de l'inconvénient d'une intervention personnelle des membres du gouvernement dans les conflits. Il faut noter, en effet, que la Belgique est dans une situation particulière. Petit état admirablement organisé, rien ne s'y passe qui ne soit immédiatement porté à la connaissance de tous. Tous les yeux, dès qu'un conflit un peu important se produit sur un point quelconque du territoire, se tournent vers le ministre. Bon gré mal gré, le plus souvent à son corps défendant, le ministre est tenu d'intervenir. Comme il n'a ni la compétence, ni le loisir nécessaires pour étudier la situation soumise à son examen, il doit se borner la plupart du temps, à raison de l'inintervention presque constante du Conseil de l'industrie et du travail, à provoquer la réunion d'une commission de conciliation de fortune. Celle-ci se forme à un moment où les esprits sont déjà échauffés et risque de ne pas inspirer aux uns et aux autres la confiance nécessaire pour agir utilement.

Ce n'est pas que l'auteur du projet ait songé à instituer l'arbitrage obligatoire. C'est dans la conciliation, dit l'auteur du projet, qu'il faut présentement chercher la solution. La conciliation n'est possible dit-il, que si un agent conciliateur existe, « il ne faut pas qu'en la cause, chacun soit juge et partie. »

Comme M. Francotte, en 1907, M. Hubert, en 1913, a fait de la présence de tiers dans la commission des conflits le pivot et l'organe essentiel de l'institution. Mais il a voulu leur don-

ner une autorité morale plus grande encore. De locale qu'eût été cette commission, M. Hubert l'a voulue provinciale.

Outre trois membres nommés par le Roi, elle ne comprend que deux assesseurs issus de l'élection. C'est ici que se trouve le seul lien que la commission des conflits a conservé avec le Conseil de l'industrie et du travail : les assesseurs issus de l'élection seront aux termes du projet, élus par les conseils de l'industrie et du travail de la province et au moyen d'un suffrage à deux degrés, chaque section en effet élira deux délégués — un patron et un ouvrier — et ces délégués formeront un collège qui désignera les deux assesseurs électifs de la commission.

Il n'est donc pas contestable que le projet Hubert assure à la commission des conflits le caractère désintéressé dans lequel l'auteur estime devoir placer les conditions de succès de l'entreprise.

Dans le but de soustraire les membres des conseils à la pression de leurs mandants, M. Francotte avait inscrit dans son projet (art. 29), l'obligation pour les membres de prêter serment, de n'accepter aucun mandat impératif. Bien que cette hypothèse du mandat impératif soit peu vraisemblable, à raison du mode de désignation adopté par le projet de 1913, la même disposition y est inscrite.

L'auteur du projet est allé plus loin. Il a créé un organe nouveau. Alors qu'avec le projet de 1907, la commission de conciliation intervenait comme une sorte d'organe de conciliation substituée au Conseil de l'industrie et du travail, au cas où celui-ci serait impuissant à mettre fin au conflit et après lequel il semblait que tout espoir de solution amiable dût être abandonné, la commission des conflits du projet Hubert, a estimé que cela n'était pas encore suffisant et qu'il fallait, au-dessus encore, instituer un organisme qui serait comme le tribunal d'appel de la commission provinciale. Il peut paraître étrange de constituer une commission d'appel, nulle part en droit privé on n'a recours à une deuxième tentative de conciliation, quand la première a échoué. Cela s'explique par les attributions que le projet confère à la commission provinciale. Chargée de rapprocher les parties, de les concilier si faire se peut, d'arbitrer leur différend même, si elles y consentent, la commission des conflits s'est vu attribuer en outre le droit d'exprimer un avis motivé au cas d'insuccès de son intervention. Cet avis n'est pas un jugement.

certes. Il ne s'impose en aucune façon aux parties et n'a qu'une portée exclusivement morale. Néanmoins, il a paru à l'auteur du projet, qu'il fallait à ce droit reconnu à la commission, attacher un contrôle et à cet effet, il a institué une commission centrale des conflits à laquelle pourront être soumis les différends, non solutionnés par la commission provinciale. Cette commission centrale se réunira à la demande d'une partie à laquelle l'avis exprimé par la première commission n'aura pas donné satisfaction. La commission provinciale n'interviendra, en toute hypothèse, qu'à la demande conjointe des deux parties en conflit. La commission centrale, au contraire, interviendra à la demande d'une seule d'entre elles. Quoique le projet soit muet sur ce point, il est à présumer qu'en cas de nouvel insuccès, elle se bornera à émettre, elle aussi, un avis motivé. Le recours à cette commission centrale souffre d'ailleurs une limitation : il est réservé aux conflits intéressant plus de trois cents ouvriers.

La commission centrale est constituée sur les mêmes bases que la commission provinciale : Un président et deux assesseurs nommés par le Roi et deux assesseurs élus par les membres élus par des commissions provinciales.

Le projet de 1913 apparaît donc comme une tentative sérieuse de constitution d'un organe stable de conciliation.

Ou bien un accord interviendra qui sera consigné dans un procès-verbal signé par les délégués après referendum s'il y a lieu, auprès des intéressés, ou bien la conciliation sera jugée impossible et la commission se contentera d'émettre un avis motivé (1), notifié dans les 24 heures aux délégués, et susceptible sous la réserve que nous avons mentionnée d'appel dans les trois jours à la commission centrale, ou bien les parties s'en remettront, d'un commun accord, à l'arbitrage de la commission et la sentence devra être rendue dans le mois, et seulement dans le cas où le travail aura été repris. Dans les trois hypothèses, aucune sanction n'est prévue pour contraindre les intéressés au respect de la solution intervenue. Cependant, on trouve dans le projet un article (article 32) aux termes duquel le ministre prescrira l'insertion au *Moniteur*, mais au cas seulement, où le différend aura dégénéré en grève ou en renvoi collectif, du résultat, soit des différentes

(1) Ceci est une innovation du projet Hubert. Le projet Francotte n'en parlait pas.

opérations de la commission, telles que l'avis motivé, l'accord ou la sentence arbitrale, soit des tentatives qui auraient été faites par l'une ou l'autre des parties de recours à la commission provinciale ou à la commission centrale, avec, dans ce cas, la délibération de la commission provinciale constatant l'échec de cette proposition. On pourrait être tenté de croire qu'à défaut de sanction matérielle aux dispositions de la loi, l'auteur du projet a voulu, à l'imitation d'autres législations, recourir à la sanction purement morale, mais parfois efficace, paraît-il, de l'opinion publique. Cet article a une toute autre portée. Cette portée va nous apparaître à l'examen de la seconde partie du projet qui régleme l'intervention des tiers dans les conflits.

Intervention des tiers dans les conflits. — Autant l'auteur du projet de 1913 s'est montré libéral pour les parties en cause dans un conflit du travail, autant il s'est montré rigoureux pour les tiers qui pourraient être tentés de prendre parti dans un différend auquel ils doivent rester étrangers. Que les ouvriers ou les patrons en conflit recourent ou non aux bons offices de la commission des conflits, qu'ils se soumettent ou non à l'avis motivé exprimé par celle-ci, qu'ils acceptent ou refusent de s'en rapporter à la sentence d'un arbitre, aucune disposition de la loi, dit-il, ne peut, ni ne doit les atteindre. Mais il n'en va pas de même pour les tiers. Ici le projet de 1913 contient toute une série de dispositions nouvelles, et qui n'ont pas manqué de provoquer l'émotion. Alors que l'intervention des tiers, jusqu'ici, n'a pu être, dans les cas où elle a paru le plus dommageable considérée que comme une faute susceptible d'entraîner à la charge de son auteur une réparation par des dommages et intérêts, elle devient avec le projet, un véritable délit susceptible de sanctions pénales, indépendamment de toutes réparations civiles. Il y a incontestablement quelque hardiesse à créer ainsi des délits là où auparavant, une simple faute aquilienne et dans certains cas seulement, pouvait être relevée. On peut, en matière de délit, adopter le criterium de l'ordre public, toute faute susceptible de nuire à l'ordre public, pouvant être érigée en délit. C'est à cette notion que M. Hubert s'est arrêté pour justifier sa proposition. Le fait de soutenir une grève ou un lock out est susceptible d'après lui de jeter le trouble dans l'industrie, et par suite de compromettre la prospérité de la nation. Dès lors, il devient un fait non seulement illicite, mais

contraire à l'intérêt public, et par suite susceptible de sanctions pénales « chaque fois qu'il présentera au point de vue de la moralité le caractère intentionnel requis en matière de délits et au point de vue de la matérialité, l'importance et la précision nécessaires. » (1) A n'en pas douter, l'application stricte de la règle, ainsi posée, conduirait à des résultats inadmissibles. L'auteur du projet, tout le premier, en convient, et il propose toute une série de conditions à l'existence du délit, destinées à sauvegarder les droits de chacun, et « à respecter le principe de la solidarité de tous en vue de défendre le droit et la justice ». Il n'en reste pas moins qu'en principe, tout secours alloué à des ouvriers en grève ou à des patrons qui ont procédé à un renvoi collectif, revêt un caractère délictueux. Bien plus, le délit, en principe, existera lorsque ces mêmes secours auront été accordés à des ouvriers ou à des patrons victimes les premiers, d'un lock out, les seconds d'une grève. Hâtons-nous d'indiquer les conditions nécessaires pour que ce délit soit établi. Elles gravitent toutes autour de cette notion que toute partie à un conflit, est présumée dans son tort, puisque le conflit a éclaté, et que, jusqu'à substitution à cette présomption d'une présomption contraire, c'est commettre un délit que de secourir des personnes qui portent atteinte à l'ordre public. Les présomptions en faveur des parties en conflit sont d'ailleurs facilement établies. Il suffit pour que le bon droit d'une des parties soit présumé qu'elle ait consenti à recourir à la commission des conflits et que celle-ci ayant statué, elle se soit rangée à l'avis qui a été exprimé. Les grévistes ont-ils demandé la réunion de la commission ou ont-ils consenti à se rendre à la convocation lancée à la requête des patrons, les secours accordés par les tiers seront licites, dans le cas contraire, le délit sera commis. Et le projet de M. Hubert contient (art. 41), l'énumération de tous les cas où l'assistance ne pourra pas être accordée : abstention ou refus de recours à la commission des conflits, refus de se soumettre sans avoir porté un recours devant la commission centrale, ou de se soumettre à l'avis exprimé par celle-ci. C'est donc à la vérité, l'attitude prise par les parties qui emportera la licéité ou l'illicéité de l'intervention des tiers dans les conflits. Et alors nous apparaît toute l'importance de l'article 32 que nous avons mentionné plus haut, aux termes duquel en cas de

(1) Exposé des Motifs, p. 7.

grève ou de lock out, le *Moniteur* rendra compte des délibérations des commissions de conciliation ou de l'attitude des parties. C'est pour renseigner les tiers, et les mettre à même d'apprécier si les secours qu'ils se proposent d'accorder les mettront ou non dans la situation d'encourir la peine qui s'attache à la consommation d'un délit.

L'allocation pécuniaire n'est d'ailleurs pas le seul élément constitutif du délit institué par le projet de 1913. Un autre article (art. 44) prévoit également une amende (1) pour le cas où des tiers auraient engagé les ouvriers, d'autres établissements à se mettre en grève pour soutenir les revendications d'autres travailleurs engagés dans un conflit, ceux-ci refusant de se rendre à la conciliation ou de se soumettre à l'avis exprimé par la commission. Chose curieuse, d'autre part, et qui ne manquera pas de choquer les patrons, alors que les grèves de solidarité ne sont pas prohibées par la loi (2), le lock out de solidarité est au contraire érigé en délit, quand les patrons primitivement engagés dans le conflit se trouveront dans les conditions énumérées à l'article 41 (refus de se rendre à la conciliation, de se présenter devant la commission centrale, ...) délit réprimé d'une façon particulièrement sévère au surplus, puisqu'il peut aller jusqu'à entraîner pour le délinquant, une amende de 3.000 francs. Quoiqu'en dise l'auteur du projet, il y a là une inégalité de traitement manifeste. Suffira-t-il pour l'admettre, de considérer que l'intention délictueuse des ouvriers se mettant en grève par solidarité « n'apparaît pas dans leur chef suffisamment évidente et précise », « qu'ils ne quittent souvent l'atelier qu'à contre-cœur, pour ne pas dire contraints et forcés » et qu'il suffira de punir les seuls et vrais meneurs ? Comment en fait, repérer les meneurs ? Seront-ce en fait le président et le secrétaire d'un syndicat ou d'un comité de grève qui auront signé un manifeste ? La sanction sera-t-elle sérieuse ? Les patrons, d'après l'auteur du projet, ne peuvent pas être considérés comme ayant subi un ascendant, et dès lors, leur intention délictueuse sera toujours présumée. On aperçoit sans peine à

(1) Une amende variable selon les cas est la seule sanction prévue. La prison ne sera jamais encourue.

(2) L'article 44 stipule en effet « Ceux qui... auront pris fait et cause en faveur des travailleurs engagés dans le différend en incitant les ouvriers d'autres établissements à se mettre en grève, seront punis d'une amende de 26 à 100 francs.

quelles difficultés pratiques et même à quelles atteintes à la liberté, ces dispositions rigoureuses pourraient conduire. C'est pour y parer qu'à la fin du projet a été inséré un article d'inspiration libérale, aux termes duquel il n'y aura pas lieu de considérer comme tierces personnes, en cas de différend sur le salaire ou la durée du travail, les chefs d'entreprise qui exercent dans la même localité ou agglomération, la même industrie ou le même métier que les parties intéressées. Ainsi dans ce cas, pourront proclamer le lock out, sans encourir les rigueurs de la loi, les patrons de la même localité qui, par esprit de solidarité et de défense mutuelle, auront décidé la fermeture de leurs établissements. Mais peut-on dire que la solidarité s'arrête à la limite d'une commune, et ne risque-t-on pas dans la pratique d'aboutir à des situations très délicates. Cédant à la tendance de maintes lois nouvelles, le projet actuellement soumis aux Chambres belges, s'en remet au juge d'apprécier les circonstances qui doivent entraîner l'existence ou la non existence du délit. Que de protestations cette insuffisance de précision ne renferme-t-elle pas ! Il faut reconnaître d'ailleurs que la hardiesse de l'innovation cherche à se réduire derrière des adoucissements nombreux et nécessaires. Ce n'est pas tant le fait brutal du secours accordé qui mettra le donateur en mauvaise posture, il faut avant tout, qu'il existe chez ce dernier une intention délictueuse, l'intention de prolonger un différend. C'est pourquoi le projet admet sans la punir l'allocation de secours individuels, accordés dans un but exclusivement humanitaire et charitable, en dehors de toute préoccupation tendancieuse. C'est ainsi encore qu'il permet les fournitures à crédit de la part des commerçants, parce qu'il suppose — à bon droit — que ceux-ci poursuivent ce faisant, un but essentiellement commercial : ne pas perdre de clients. Notons toutefois que dans un cas, l'intention délictueuse ne sera pas exigée, et que le délit sera caractérisé et réprimé par le seul fait de l'allocation d'un secours. La lecture du projet le fait déjà supposer, la lecture de l'exposé des motifs lève les derniers doutes : il s'agit du cas d'indemnisation par une compagnie d'assurances contre la grève. La Compagnie qui verserait une indemnité dans le cas prévu par le texte du projet, n'exécuterait, c'est bien certain, que les clauses d'un contrat. Elle n'en sera pas moins soumise à l'amende prévue.

D'autre part, afin de déjouer des manœuvres faciles à pré-

voir, le projet interdit les secours accordés par l'intermédiaire de comités ou d'associations comme ceux alloués par des particuliers. Peu importe la condition de celui qui accorde le subsidé. Se sert-il d'une association, d'un simple intermédiaire, les membres de l'association, l'intermédiaire seront punis comme le donateur véritable. On ne pouvait cependant pas aller plus loin dans cette voie. Le mot association éveille immédiatement l'idée de certaines associations dont on ne pourrait prohiber l'intervention : les associations professionnelles, syndicats ou unions. Au nom du principe de solidarité et de défense mutuelle, l'auteur du projet a reconnu que ce serait aller à l'encontre même de l'idée syndicale que de prohiber en ce cas l'appui que le syndicat peut accorder à ses membres.

Interdites aussi aux termes du projet sont les allocations que les administrations provinciales ou communales seraient tentées d'accorder aux travailleurs en grève tant que ceux-ci ne se seront pas soumis à la procédure de conciliation. Et ici apparaît bien l'idée qui a inspiré toute cette dernière partie du projet Hubert. L'intérêt public souffre d'un conflit du travail et du capital, c'est certain, mais sa sauvegarde n'est dans le projet qu'une raison à postériori. Il semble bien que l'auteur du projet aurait voulu rendre la conciliation obligatoire. Sans doute ne l'a-t-il pu ou osé. Et c'est pour y arriver qu'il a employé ce système de pénalités, grâce auxquelles a-t-il pensé, les intéressés eux-mêmes poussés d'ailleurs par l'opinion publique, se résoudront à recourir à la procédure de conciliation.

Nous ne savons si le procédé un peu brutal qu'est l'incrimination de l'intervention des tiers dans les conflits sera capable d'assurer le fonctionnement de la procédure de conciliation.

Nous n'insisterons pas sur cette observation secondaire, nous semble-t-il, que les membres élus par les conseils de l'industrie et du travail ne seront pas les vrais représentants des intéressés, puisque les conseils sont constitués eux-mêmes d'une façon tout à fait défectueuse. La critique généralement adressée aux commissions de conciliation telles que les conçoit le projet, vise beaucoup plus haut. Les patrons, prétendent être maîtres chez eux. Beaucoup d'entre eux ajoutent qu'ils ne peuvent l'être qu'en traitant directement avec leurs ouvriers. Syndicats, conseils de l'industrie et du travail, com-

missions de conciliation, ce sont tous organes auxquels les patrons préfèrent ne pas recourir en cas de différend. Cette résistance patronale n'est peut-être pas très justifiée. Que les chefs d'entreprises repoussent l'arbitrage, qu'ils refusent de remettre la solution d'un conflit aux mains d'une personne dont ils suspectent l'impartialité ou la compétence, cela se conçoit, mais il ne faut pas oublier que la commission des conflits est un simple organe de rapprochement, qu'elle n'a de décision à prendre que si on veut bien lui en demander une et que son intervention en général doit se borner à diriger des conversations et calmer des exigences.

La résistance qui sera opposée à la seconde partie du projet, celle qui érige en délit l'intervention des personnes étrangères dans les conflits sera plus grave. Elle viendra surtout de la classe ouvrière et cela s'explique. Plus discrets, moins nombreux, et mieux organisés, cela va de soi, au point de vue financier que les ouvriers, les patrons, ne seront guère atteints par les dispositions prohibitives de la loi. Si les assurances contre les grèves se trouvent menacées, les patrons auront mille moyens de parer aux difficultés. Ils pourront dans tous les cas, se faire tenir des secours financiers qui permettront d'attendre patiemment une solution. La seule gêne sérieuse qui puisse résulter pour eux du projet Hubert réside dans la prohibition dans certains cas du lock out de solidarité. Mais ce moyen de lutte, même impossible, laisse place à d'autres et les ouvriers l'ont bien compris. Ils se rendent compte qu'en définitive, c'est contre eux seuls que le projet est dirigé volontairement ou non. Ils ne veulent pas être forcés de recourir à une commission de conciliation dont ils croient pouvoir suspecter l'impartialité, ils ne veulent pas en cas de transaction impossible, être tenus de se soumettre à l'avis de cette commission et l'interdiction de souscriptions en leur faveur, qu'il est impossible de tenir secrètes, leur paraît une atteinte à la liberté. Il faut reconnaître que le projet est allé un peu loin et que tout en proclamant bien haut l'entière indépendance des parties en conflit, il n'en aboutit pas moins, dans certaines hypothèses, à compromettre cette indépendance. Les ouvriers auront dans tous les cas, il est vrai, le secours possible de leurs syndicats. Le projet, s'il était voté, amènerait à n'en pas douter, un resserrement des groupements ouvriers et donnerait aux unions professionnelles un essor nouveau. Ce ne serait peut-être pas son moindre mérite.

II. — L'OPINION ACTUELLE

En général, on ne voit dans les conseils de l'industrie et du travail que des organes de conciliation, on leur reproche avant tout deux grands défauts qui entravent l'exercice de cette mission pacificatrice : Ils manquent d'autorité et le mandat impératif empêche leurs membres de tenir des délibérations utiles. En ce qui concerne le manque d'autorité des conseils, nous avons dit qu'il s'agit là d'un problème de psychologie individuelle et d'éducation sociale contre lesquelles les meilleures lois resteront impuissantes. Les conseils de l'industrie et du travail, comme tous les organes représentatifs doivent posséder la confiance de ceux qu'ils représentent. Pour les patrons moins nombreux et en général assez éclairés, la question ne se pose guère, mais pour la classe ouvrière, quels progrès sont encore à faire, et comme apparaît nécessaire une organisation ouvrière solide, mais basée exclusivement sur des considérations professionnelles. Les chefs, jusqu'ici, sont trop souvent obligés de suivre leurs troupes, et l'esprit politique, dénoncé plusieurs fois et avec âpreté dans les délibérations du Conseil Supérieur du travail de 1899, a été jusqu'ici et restera un obstacle à l'acquisition d'une véritable autorité morale des élus sur leurs mandants. Le mandat impératif est une production du même esprit, et l'on conçoit la vanité de délibérations où chacun arrive avec une opinion faite et un bulletin de vote préparé. Les conseils de l'industrie et du travail ont été considérés comme des organes de lutte et non de paix, l'imposition du mandat impératif en est la preuve. La défiance règne, et le mandat impératif neutralise les défaillances. La loi de 1887, nous l'avons dit, a eu le grand tort de ne pas organiser la classe ouvrière. Elle a mis en présence des patrons, non pas la collectivité ouvrière, mais la masse des ouvriers. Ceux-ci peu à peu se sont groupés sur des programmes politiques et le point de vue professionnel est passé au second plan. Les fédérations socialistes ont souvent, pour ne pas dire toujours, exigé des candidats la soumission au mandat impératif (1). La représentation proportionnelle a paru pouvoir porter remède à ce système. Elle

(1) Voir *Echo du Peuple de Wasmes*, 29 avril 1899.

Le Suffrage Universel, 30 avril 1899.

a trouvé place dans différents projets, mais elle n'a pas conquis l'opinion. Les socialistes y sont assez souvent opposés. C'est que depuis quelques années se sont puissamment développés en Belgique les syndicats chrétiens. De ces syndicats, les socialistes s'écartent autant que des patrons. Admettre la représentation proportionnelle, disent les socialistes, c'est refuser désormais à la classe ouvrière, celle qui s'affirme nettement (c'est-à-dire par leur intermédiaire) toute représentation utile. Il y aura désormais en présence les socialistes d'une part et d'autre part, les patrons et les syndicats chrétiens.

Il ne nous appartient pas de faire justice des accusations portées contre les syndicats chrétiens. Notons seulement que l'hostilité qu'ils rencontrent de la part des syndicats socialistes parait compliquer encore le délicat problème de la conciliation.

Le grand reproche que les socialistes font aux conseils de l'industrie et du travail est de ne pas avoir su inspirer confiance, parce qu'ils se sont, au début, trouvés composés d'ouvriers insuffisamment armés intellectuellement, qui se sont laissés circonvenir par les patrons. Et comme nous leur objections que ce défaut pouvait fort bien avoir disparu, ils nous répondaient (1) : argument dont nous leur laissons toute la responsabilité — que les conseils sont aujourd'hui composés en grande partie, du côté ouvrier, de socialistes suspects au gouvernement. Ce serait donc le gouvernement d'après eux, qui serait le grand coupable, parce qu'il ne tiendrait pas au développement d'une institution où l'élément socialiste pourrait dominer. Ainsi expliquent-ils l'insuccès du rôle administratif des conseils, aucune suite, par la mauvaise volonté du gouvernement, n'étant donnée aux décisions prises. Comme bien l'on pense, les militants socialistes voient dans le rôle consultatif, le rôle essentiel des conseils. Ceux-ci, nous disait l'un d'eux, doivent être le « laboratoire des lois sociales » et comme il y a toujours des lois sur le chantier, c'est dès lors trois ou quatre réunions annuelles qu'il serait opportun de prescrire en vue du rôle consultatif.

Il y a dans ce programme des revendications peut-être un peu osées et, si les conseils peuvent être, quand ils sont guidés, d'excellents organes secondaires d'information, on peut

(1) M. VANROOSBROCK, M. TROCLET, député.

se demander s'ils seront jamais et s'il est souhaitable d'ailleurs, qu'ils deviennent des organismes qui élaboreront de toutes pièces et sans en avoir été priés, des projets de lois nouvelles. L'opinion socialiste sur ce point nous paraît s'égarer et nous avons constaté que les socialistes pourraient difficilement donner aux conseils de l'industrie et du travail un regain de vitalité parce qu'ils ne savent pas les ramener au rôle forcément modeste, secondaire, auquel leur nature même les destine. L'un de nos interlocuteurs nous disait bien qu'un rapport d'ensemble pourrait être fait chaque année, mais nous nous demandons avec M. Zürstrassen s'il n'y a pas lieu de s'inquiéter de la rédaction de rapports sur des questions théoriques ou de principes « mettant aux prises des tendances économiques ».

Les syndicats chrétiens (1) ne sont pas moins ardents à reprocher aux conseils de l'industrie et du travail, leur manque d'autorité à l'encontre de la classe ouvrière. C'est à l'intrusion de la politique qu'ils l'attribuent, et cela tient, d'après eux, à ce que les membres de ces conseils ne sont pas les représentants des organismes qui groupent les intérêts économiques ouvriers et les défendent : les syndicats. Et de là, découlent disent-ils, l'inefficacité absolue des conseils et l'indifférence dans laquelle ils sont tombés. Comme les socialistes, les syndicats chrétiens reconnaissent qu'au début les membres ouvriers des conseils de l'industrie et du travail peu éclairés, n'ont pas été en mesure d'affirmer nettement les intérêts de la classe ouvrière, mais ils n'accusent pas ce seul mauvais départ du médiocre résultat obtenu aujourd'hui. Supprimer le mandat impératif qui indispose les patrons et entrave les discussions, et faire des conseils de l'industrie et du travail les mandataires plus directs des syndicats, voilà pour eux les réformes essentielles à accomplir.

Organes de consultation, certes les conseils de l'industrie et du travail doivent le rester, et les syndicats chrétiens verraient d'un bon oeil se multiplier les réunions, mais il ne faut pas, disent-ils, exagérer ce rôle des conseils. Les syndicats chrétiens auxquels nous nous sommes adressé, ne se sont pas étendus comme les socialistes, sur le rôle législatif qu'il con-

(1) Il est à peine besoin de faire remarquer que les syndicats chrétiens n'ont aucun caractère confessionnel et sont accessibles aux gens de toutes opinions.

viendrait de confier aux conseils. Point n'est là pour eux l'important. Leurs visées sont moins hautes. Et de fait, il nous semble avoir remarqué que les syndicats chrétiens voudraient voir dans les conseils de l'industrie et du travail, ce que le législateur n'a pas précisément voulu qu'ils fussent : des organes de tractation directe entre patrons et ouvriers. Donner aux décisions des conseils de l'industrie et du travail une sanction, voilà le désir que nous leur avons entendu exprimer. Sanction pourquoi ? Sinon pour souligner des engagements fermes qui pourraient être pris de part et d'autre. Les conseils de l'industrie et du travail, nous disait-on, ne donnent que des avis, il faut faire plus. Mais si l'on fait plus, il faudra multiplier les sections, ce à quoi les syndicats chrétiens paraissent bien décidés, faire de chacune d'elles la représentation absolument exacte de chaque profession étroitement déterminée. N'est-ce pas marcher à grands pas vers le groupement chargé de passer un contrat collectif ? Les syndicats chrétiens ne se le dissimulent pas. Ils estiment que c'est là la seule utilité possible pour les conseils et que les conseils dans d'autres conditions, ne seront guère que des assemblées délibérantes sans utilité, aux allures vaguement académiques. Conserverait-on au moins le rôle conciliateur ? Les syndicats chrétiens ne s'y opposent pas, sous le bénéfice des réformes qui assureront aux membres des conseils une indépendance suffisante vis-à-vis de leurs camarades et l'autorité nécessaire pour leur faire entendre raison. Et comme leur foi est grande en l'efficacité d'une sérieuse action syndicale, les syndicalistes chrétiens estiment que cette mission conciliatrice dans des conflits déclarés sera de plus en plus rare parce que l'intervention préventive sera de plus en plus efficace.

Les patrons ont, chaque fois que la question leur a été posée, affirmé nettement leur opinion. Elle n'a pas varié et ceux que nous avons pu approcher nous ont en général invité à nous reporter à leurs déclarations antérieures. Pour la majorité d'entre eux, les conseils de l'industrie et du travail ne doivent être que des organes conciliateurs. Nous avons déjà fait nos réserves sur ce point de vue indiscutablement étroit auquel beaucoup de patrons paraissent vouloir s'arrêter. Les patrons ont peut-être une tendance, malgré eux et de bonne foi, à considérer leurs ouvriers avec quelque hauteur. Ceux-ci sont plus dignes, en général, de considération.

Du point de vue auquel ils se placent, les patrons ont de

bonnes raisons pour déclarer qu'en matière de conciliation ils ne veulent traiter qu'avec leurs propres ouvriers, que l'intrusion d'étrangers dans le conflit en gêne la solution. Mais en dehors de la mission de conciliation dans les conflits déclarés, les conseils pourraient jouer un rôle utile et il nous paraît regrettable que maints patrons s'y refusent à l'admettre. Leurs griefs sont précis et ils sont sérieux. Les conseils de l'industrie et du travail, sont gagnés et corrompus par l'esprit politique, et le mandat impératif est un infranchissable obstacle à leur bon fonctionnement. Est-ce à dire que ces deux maux soient sans remède et qu'il faille renoncer à utiliser les organismes qu'elle a gagnés ? Rien ne permet une solution aussi catégorique.

Il n'y a pas toujours, quoiqu'on en dise, des lois sociales sur le chantier. La production législative trop abondante est médiocre et le pays y gagne peu. D'autre part, les conflits déclarés et importants ne sont pas non plus si répétés, mais on ne peut contester qu'entre patrons et ouvriers, il y a constamment des points à éclaircir et des rapports à améliorer.

« Patrons et ouvriers ont toujours intérêt à se voir » nous disait un industriel de Liège (1) et rien ne permet de supposer que des conversations utiles ne pourraient être tenues, si de part et d'autre on se présentait avec l'autorité que donne la confiance de ses mandants et l'estime de ses adversaires. Certains patrons le reconnaissent d'ailleurs, et ceux-là nous paraissent raisonner avec justesse, quand ils reconnaissent aux conseils de l'industrie et du travail (convenablement organisés bien entendu) le mérite par suite des débats contradictoires, de permettre la possibilité de résolutions communes, alors que les avis des chambres de commerce d'une part, des syndicats, de l'autre ne le sont pas.

(1) M. HANQUET, fabricant d'armes, membre du Conseil Supérieur du Travail.

CHAPITRE V

VUES D'AVENIR

Ainsi donc l'expérience des conseils de l'industrie et du travail ne paraît avoir donné aucun résultat appréciable en Belgique : ils sont tombés aujourd'hui dans un marasme dont il semble bien qu'aucun effort ne puisse les relever. Bien plus, les laborieuses tentatives faites depuis 1899 pour compléter la loi de 1887 et pour donner à l'institution en même temps qu'une orientation nouvelle, une autorité et une action plus effectives sont restées absolument vaines. Les projets consciencieux et dignes d'attention que nous avons successivement rapportés n'ont même jamais eu les honneurs de la tribune. Et les conflits vont se multipliant, rendant de plus en plus nécessaires des interventions que l'on paraît s'accorder à repousser. Un projet relatif à la seule conciliation, déposé en 1913, est accueilli avec une hostilité telle qu'on se demande s'il verra jamais le feu de la discussion. Nous avons eu déjà l'occasion de rechercher les raisons de cette situation étrange d'un pays où la fréquence des efforts tentés pour le développement de la conciliation n'a d'égale que leur impuissance. L'esprit individualiste encore très marqué en Belgique est opposé à l'intervention des tiers dans les questions sociales et professionnelles. D'autre part, le manque d'organisation de la classe ouvrière, laquelle paraît s'attacher beaucoup plus aux questions politiques qu'à des considérations économiques ne permet pas aux travailleurs un effort sérieux continu et défini pour lutter contre les exigences de la classe patronale, mieux organisée.

Si bien qu'il apparaît que les meilleures lois qui pourraient être votées viendront se briser contre le manque d'organisation des travailleurs, et qu'on se demande si ce n'est pas avant tout l'esprit syndical, l'esprit corporatif, qu'il faudrait s'attacher à développer.

Et telle paraît bien être d'ailleurs, la tendance actuelle. Ce n'est pas parce que les intéressés ouvriers et patrons se sont complètement détournés des conseils de l'industrie et du tra-

vail qu'ils sont restés inactifs et indifférents aux problèmes sociaux et professionnels. Leur attention s'est portée ailleurs. Il ne nous appartient pas de discuter ici la question du contrat collectif, mais nous ne pouvons terminer cette étude sans signaler la place qu'il occupe dans les préoccupations de l'opinion publique en Belgique. L'idée du contrat collectif n'y est pas nouvelle puisque, dès 1886, il en avait été conclu à Mariemont et à Bascoup. Il s'en est conclu par la suite un certain nombre dont les destinées ont été inégales.

Le contrat collectif ne donne d'ailleurs pas la formule définitive. Les engagements qu'il exige ne s'accompagnent pas toujours de sanctions suffisantes pour en assurer le respect. La bonne foi y joue encore le rôle prépondérant, c'est dire que tout le problème, là encore, est remis en question.

Il serait intéressant d'étudier quelques-uns des principaux contrats collectifs qui ont été conclus au cours de ces dernières années et de rechercher les causes de leur succès ou de leur échec. Elles tiennent toutes à des questions morales. Qu'il nous suffise de considérer en quelques mots deux exemples tout récents : le contrat collectif de la carrosserie à Bruxelles, et le contrat collectif du bâtiment à Gand.

Le premier a donné, il y a quelques mois, une éclatante démonstration de l'impuissance des meilleures institutions contre des mœurs mauvaises. Conclu pour trois ans, avec le secours d'un conseil de conciliation, il a dû être au mois de mai 1913 dénoncé par les patrons. Toute la presse d'ailleurs s'est accordée à critiquer l'attitude des ouvriers qui ont rendu cette dénonciation nécessaire. Le contrat collectif de la carrosserie avait amené l'anarchie dans les ateliers. Les seuls personnages qui jouissaient de quelque autorité, étaient les sectionnaires des syndicats et on leur reprochait d'avoir semé la désorganisation et l'indiscipline. Aucune sanction effective n'étant et n'ayant pu être prévue, les ouvriers se sont complus à provoquer, même dans les cas où leurs torts étaient les plus manifestes, la réunion du conseil de conciliation. Si bien que la chambre syndicale des patrons, sur une grève qui avait suivi le renvoi d'un ouvrier qui semait l'anarchie dans l'atelier, et pour lequel le patron avait refusé de comparaître devant le conseil de conciliation, dut dénoncer le contrat collectif.

Il est bien évident que, de ce cas particulier, il n'y a pas lieu de conclure à l'inefficacité du contrat collectif, à telle en-

seigne qu'on peut placer en regard le contrat collectif du bâtiment, de Gand, qui a donné jusqu'ici les meilleurs résultats. Conclu en 1910 pour cinq ans, à l'instigation des syndicats chrétiens, il groupe tous les syndicats ouvriers intéressés, au nombre de dix-huit, et la chambre syndicale patronale. Il comporte l'existence d'une chambre de conciliation composée de trente-six délégués ouvriers (deux par syndicat) et trente-six délégués patronaux et qui tient deux réunions mensuelles du bureau et une réunion générale. Chacune de ces réunions est en fait précédée d'une réunion préalable des délégués des syndicats ouvriers qui, après avoir pris l'avis de leurs syndicats arrivent à peu près d'accord devant les patrons sans être pour cela liés par le mandat impératif. Au contraire, des conseils de l'industrie et du travail, qui ne peuvent donner que des avis, la chambre de conciliation contracte des engagements, prend des décisions au nom de l'ensemble des ouvriers ou des patrons de la profession, traite directement et de gré à gré les questions de relèvement de salaires, réduction ou organisation des journées de travail... pour lesquelles les conseils de l'industrie et du travail ne peuvent qu'exprimer des opinions.

Cette chambre de conciliation, aux termes de l'acte constitutif doit en cas de conflit, être érigée en conseil d'arbitrage. En fait, à ce qu'il paraît, ce conseil d'arbitrage n'a pas eu à intervenir une seule fois depuis 1900, parce qu'aucune grève ne s'est produite (1).

Le succès de la Chambre de conciliation de Gand apparaît donc comme indiscutable, à tel point que la municipalité lui a offert des locaux et que le conseil du travail, chaque fois qu'il est consulté, s'adresse à elle, et s'en rapporte à sa décision.

Deux exemples aussi contradictoires ne doivent cependant pas nous dérouter, et il n'y a pas lieu de dire vérité à Gand, erreur à Bruxelles. Comme on ne saurait trop le répéter en cette matière délicate et complexe, la question est avant tout morale. Le mal qui a vraisemblablement atteint le contrat col-

(1) Récemment, les ouvriers peintres ont déclaré au secrétaire de leur syndicat, qu'ils cessaient le travail pour obtenir un relèvement de salaires. Le secrétaire a refusé catégoriquement d'intervenir auprès des patrons comme on le lui demandait, tant que le travail ne serait pas repris. La grève a été évitée (Renseignements fournis par M. Wanqua-quenbecke, secrétaire du Syndicat chrétien de Gand).

lectif de Bruxelles, est la politique dont les syndicats socialistes n'ont pas su s'affranchir et qui crée entre eux et les patrons d'irréremédiables antagonismes. Peut-être aussi y a-t-il lieu de regretter une trop facile intervention des pouvoirs publics. Les syndicats chrétiens en dépit de leur appellation, paraissent jusqu'ici se tenir sur un terrain exclusivement économique et professionnel. Là sans doute, est la cause du succès de leur entreprise à Gand. Peut-on croire que l'exemple va se généraliser ? On a essayé, il y a quelque temps, à Louvain, d'imiter l'exemple de la ville voisine. Les syndicats socialistes, par leur résistance, ne l'ont pas permis. La libre initiative paraît donc insuffisante. En supposant que l'entente puisse se faire, n'y aurait-il pas lieu de la fortifier par des garanties pécuniaires ? Faut-il faire intervenir une fois de plus le législateur ? Telle paraît bien être l'opinion actuelle.

Les projets. - Le parlement belge est saisi de trois projets de loi. Deux d'entre eux, celui adopté par le gouvernement déposé par M. Verhaegen et entièrement issu de l'avant-projet élaboré par le Conseil Supérieur du travail, et celui déposé par M. Devèze, sont des projets de loi sur les conventions collectives de travail. Le troisième, suprême effort de M. H. Denis, dont il est à craindre qu'il ne sorte jamais des cartons, a trait plus particulièrement « à la réorganisation du Conseil Supérieur du travail, à la médiation, à la conciliation et à l'arbitrage, dans les conflits du capital et du travail. »

Le projet du gouvernement, qui ne contient que 17 articles, est destiné à favoriser la conclusion des contrats collectifs. Les auteurs du projet, cela va sans dire, se sont tournés vers l'Angleterre pour y puiser des enseignements, mais la méthode anglaise ne peut être implantée en Belgique. Les contrats collectifs en Angleterre sont basés sur la bonne foi des parties. La Belgique n'est pas encore mûre pour des engagements aussi faiblement garantis.

C'est pour assurer le respect du contrat et établir des sanctions que la loi paraît nécessaire. Mais le projet est extrêmement libéral, et il ne s'oppose pas à ce que des contrats collectifs, comme il en existe actuellement, soient à nouveau conclus. Il tend seulement à donner des facilités d'organisation pour permettre des garanties pécuniaires. Ainsi donne-t-il la possibilité de contracter soit à des groupements amorphes d'ouvriers d'un même établissement qui donneront mandat précis à des représentants de contracter en leur nom,

soit a des associations à petite personnalité juridique dont le bureau pourra contracter et qui pourront offrir des garanties pécuniaires, soit enfin aux unions professionnelles déjà existantes. La discussion au Conseil Supérieur du travail roula principalement sur les questions de responsabilité. Il fut admis que les contractants seraient libres — sauf au cas de dol — d'admettre ou de repousser la responsabilité du groupe pour les faits individuels et de la limiter dans son étendue comme dans son importance. Le projet ne contient à cet égard que deux dispositions impératives : cautionnement déposé obligatoirement dans une caisse de l'Etat et responsabilité limitée à vingt-cinq francs au maximum par ouvrier.

Il semblerait donc en présence d'un projet aussi respectueux de la libre volonté des parties contractantes que tout le monde se soit accordé pour y souscrire. Il s'en faut cependant. On a vu naître un contre-projet Devèze qui limite aux seules associations professionnelles organisées sous certaines conditions déterminées aux articles 2 et 3 la possibilité de contracter avec garanties pécuniaires. Peu confiant d'ailleurs dans l'efficacité de ce genre de sanction, l'auteur du contre-projet qui place plutôt ses espérances dans les garanties morales, refuse aux associations contractantes la faculté de s'engager pour leurs membres. Dans ses amendements nombreux au projet du gouvernement, M. Denis était encore allé plus loin. Il repoussait au premier abord toute garantie pécuniaire, voyant là une entrave au développement des syndicats. En ordre subsidiaire il se rallia à une garantie de cinq francs par tête au maximum avec impossibilité pour le groupement contractant d'être garant des manquements individuels « quand il aurait fait son possible pour les éviter. »

Un autre son de cloche fut entendu au Conseil Supérieur du commerce et de l'industrie ; à la quasi-unanimité des voix ce conseil vota un rapport repoussant le projet du Conseil Supérieur du travail. Disons seulement que cette hostilité procède de l'insuffisance de garanties pécuniaires que le projet attachait à la conclusion des conventions collectives. Arrêtons-nous un peu plus longuement sur la question de la conciliation et de l'arbitrage qui voisine plus étroitement avec le sujet de notre étude. Le projet Devèze ne traite pas la question de la conciliation, et le rapport du Conseil Supérieur du commerce et de l'industrie se rallie sur ce point aux textes arrêtés par le Conseil Supérieur du travail. Nous

n'avons donc en présence que deux projets, le projet du gouvernement et le projet Denis.

Le projet du Conseil Supérieur du travail, adopté par le gouvernement, ne comprend d'ailleurs sur ce point que deux articles très courts, les articles 15 et 16 et cela s'explique. Puisqu'il y a contrat collectif, il y a engagement juridique auquel on peut facilement appliquer les règles du droit commun. Avec la garantie du cautionnement pour permettre les astreintes et dommages et intérêts, rien ne paraît donc plus simple. Cependant le projet a cru devoir instituer un rouage qui interviendra avant toute juridiction : Le conseil de conciliation. Le conseil de conciliation devra être obligatoirement formée, car le texte de l'article 15 dit « La convention collective constituera... » et cela ne souffre aucune difficulté, car on ne concevrait pas que les parties, d'accord pour passer une convention, ne puissent s'entendre pour constituer un conseil destiné à l'interpréter. La question se posa de savoir quelles attributions seraient données à ce conseil et si l'arbitrage chez les socialistes serait rendu obligatoire. Le Conseil Supérieur du travail a écarté cette solution. Par contre, le projet décide que la tentative de conciliation sera obligatoire. Jusqu'ici, rien de plus naturel ni de plus commode. Mais le projet va plus loin. Il décide qu'au cas où l'unanimité des membres du conseil de conciliation auront opiné dans un certain sens, leur décision sera obligatoire. Malheureusement, ni le projet, ni la discussion générale qui en a accompagné le vote ne nous donnent d'éclaircissements sur les moyens coercitifs qui imposeront le respect de cette décision unanime. Si les parties refusent de s'y soumettre, nous entendons bien qu'elles encourront par là des dommages-intérêts, mais le conseil de conciliation statuera-t-il sur le chiffre de ces dommages-intérêts ? La décision aura-t-elle sur ce point force exécutoire, ou bien faudra-t-il recourir à une juridiction et dans ce cas, sera-ce le tribunal civil, sera-ce le conseil de Prud'hommes ? L'obligation de faire, qui résultera de la décision de la commission de conciliation, se résoudra-t-elle toujours en dommages-intérêts ? Permettra-t-on au contraire à la partie qui aura obtenu contre l'autre un avis unanime de la commission de conciliation, d'obtenir la résiliation du contrat pour inexécution ? Autant de questions qu'il eût peut-être été bon de préciser dans le texte, puisqu'il statue ici obligatoirement, et écarte la libre volonté des parties. La question se pose aussi de savoir com-

ment seront solutionnés les conflits pour lesquels l'unanimité n'aura pas pu se former sur une solution déterminée, au sein de la commission de conciliation. Fidèle à son principe de libéralisme, le projet stipule simplement que les parties pourront avant la réunion de conciliation, se soumettre d'avance pour le cas d'échec des pourparlers à la décision d'un arbitre désigné par avance, stipulation bien timide et peut-être superflue, les parties en désaccord étant toujours libres de se soumettre à un arbitrage. Comme il s'agit de l'exécution d'un contrat, le dernier mot, à défaut d'arbitrage, appartient aux juridictions de droit commun; c'est ce qui a été dit clairement dans la discussion, et ce que les auteurs du projet ont à bon droit jugé inutile de stipuler.

Comme le lui commandaient ses opinions, M. H. Denis est allé plus loin et, tant dans la discussion générale au Conseil Supérieur du travail que dans son amendement à l'article 16, il proposa d'organiser l'arbitrage obligatoire en cas de conflit. A bien considérer les choses, l'arbitrage obligatoire, tel qu'il le concevait en l'espèce, n'eût pas amené de grands bouleversements. Il eût eu simplement pour conséquence de soumettre la solution des conflits non plus aux conseils de Prud'hommes, dans lesquels M. Denis ne trouvait pas de suffisantes garanties par suite de l'absence d'un président désintéressé, mais à une juridiction conciliatrice « dont les décisions présenteraient une flexibilité que les décisions judiciaires de juridiction même, électives ne présentent pas. »

Mais l'amendement de M. Denis prévoyait qu'à défaut d'entente entre les parties, le tiers arbitre serait désigné par le Président du Conseil Supérieur du travail. C'est pour cette raison ajoutée à la crainte de voir l'épithète « arbitrage obligatoire » écarter les parties du contrat collectif que l'amendement de M. Denis fut repoussé.

A la réflexion, nous nous demandons si la proposition de M. Denis ne méritait pas plus de considération. La loi, telle que la concevait le Conseil Supérieur du travail et telle qu'elle nous paraît devoir être conçue, n'impose le contrat collectif à personne. Y a-t-il vraiment atteinte à la liberté, à exiger de ceux qui volontairement s'y soumettront l'engagement préremptoire de recourir à un arbitrage ? Au fond, la remarque de M. Denis n'était pas si mauvaise, et il semble plutôt que les parties devraient préférer la sanction d'un conseil d'arbitrage par elles composé à l'avance à la décision d'un Conseil

de Prud'hommes dont la composition varie à chaque élection et dont l'impartialité et la compétence n'ont rien de manifeste.

Mais les innovations du grand théoricien socialiste ne se bornaient pas au cas de contrat collectif. M. Denis voulait réorganiser la conciliation et l'arbitrage pour tous les cas de conflits. Reprenant le projet Francotte de 1907, il lui reprocha d'avoir été conçu à un point de vue trop étroit, trop local. Partant de ce principe que les conflits sont de plus en plus généralisés, M. Denis proposa d'organiser une institution centrale médiatrice, d'intervention rapide et qu'il prévoyait devoir être efficace. Le projet Francotte disait-il, ne prévoit pas l'initiative des organes conciliateurs (1). Il faut, ajoutait-il, que l'action médiatrice parte du centre.

L'article 68 du projet Francotte permettait la constitution d'une commission de conciliation unique en cas de conflit généralisé. M. Denis trouva que c'était insuffisant et que cette commission centrale devait cesser d'être occasionnelle et subordonnée à la bonne volonté du ministre pour devenir permanente. Et c'est ainsi que M. Denis fut amené à déposer sur le bureau de la Chambre un projet de réorganisation du Conseil Supérieur du travail, lequel serait devenu électif et aurait été chargé d'une mission médiatrice pour les cas de conflit généralisé.

Ce projet en somme, était bien anodin et il nous paraît, par suite de la disparition de son auteur, voué à une inévitable caducité. Le mal, nous l'avons dit, ne vient pas de l'absence d'organes de conciliation. Il vient d'une insuffisance d'éducation économique et d'un mauvais état des mœurs. C'est moins à donner un instrument qu'il faut penser qu'à convaincre les gens de l'utilité qu'il y aurait pour eux à s'en servir. Imagine-t-on une loi qui puisse accomplir ce formidable travail ?

Le projet du Conseil Supérieur sur les conventions collectives aura-t-il un meilleur sort ? Rien ne permet jusqu'ici d'en décider. L'hostilité catégorique du Conseil Supérieur de l'industrie et du commerce est un mauvais augure. Il paraît cependant digne de passer dans la législation. Son libéralisme devrait lui gagner l'unanimité des votes. Que sa destinée soit modeste, nul ne se le dissimule et ses auteurs moins que per-

(1) M. Denis n'oubliait-il pas l'article 56 du projet Francotte qui prévoit la réunion sur initiative du Président en cas d'abstention des parties pendant trois jours.

sonne. Mais ce n'est pas par grandes tranches que se font les progrès dans les questions sociales. Il est manifeste que le projet est une tentative généreuse et qu'il répond à une nécessité chaque jour plus marquée. Qu'il faille ou non s'en louer, les individus tendent de plus en plus à être absorbés par la masse de leurs semblables. Le patron ne connaît plus — individuellement — ses ouvriers. Il y a en présence deux puissances qui traitent au nom de leurs nombreuses unités. Puisque chacun perd son individualité dans ces sortes de contrats, il est à souhaiter que le droit adapté aux conditions nouvelles les régitte et en empêche la violation. Les difficultés surgissent sur la question des sanctions. Est-il bien sérieux de s'y attacher ? N'est-il pas évident que la responsabilité pécuniaire est une mesquine et grossière contrefaçon de la véritable responsabilité ? De tels engagements se basent sur la bonne foi. Les patrons se feront un honneur de ne pas atteindre leur personnel par des ristournes sur le produit de son travail. La loyauté réciproque sera le seul garant du respect des engagements et s'il doit exister contre les récalcitrants des moyens de contrainte, il faut qu'ils soient exercés par leurs propres cointéressés et non par leurs adversaires. L'exemple des syndicats anglais sera toujours bon à méditer et à suivre.

Ce qui est certain, c'est que la loi, si elle était votée, aurait une répercussion sur les conseils de l'industrie et du travail. De ceux-ci, la mission conciliatrice, et la mission représentative seraient singulièrement atteintes. Devons-nous nous en plaindre, alors que les seules attributions jusqu'ici quelque peu exercées, ont été les attributions administratives ? Et puis, les conseils de l'industrie et du travail ne sont ou n'ont cherché à être qu'un moyen, et si la paix sociale et professionnelle peut être obtenue sans leur intervention, il n'y a point de regrets à avoir.

Mais le résultat est encore problématique. Outre qu'elle n'est pas votée (1), la loi sur les contrats collectifs ne s'impose pas et rien ne permet de supposer qu'elle serait appliquée avec empressement. Elle exige, nous l'avons vu, la refonte préalable des unions professionnelles (2). Enfin, il existe des indus-

(1) Comment le problème social va-t-il être abordé après les quatre années particulièrement douloureuses que la Belgique vient de traverser ?

(2) A la demande du pouvoir central, le R. P. Ruten a élaboré un avant-projet en ce sens en 1913.

tries pour lesquelles le contrat collectif paraît difficile à concevoir et à appliquer.

Quoi qu'il en soit, si nous embrassons d'un coup d'œil le travail prélégislatif qui s'est opéré depuis quelques années en Belgique, nous constatons que du point de vue des seuls conseils de l'industrie et du travail, il y a peu de satisfaction à en tirer. Les différents projets qui se sont succédés, s'écartent tous de la notion dont la loi de 1887 s'était trouvée être le produit.

Si les conseils de l'industrie et du travail sont menacés, ce n'est pas en législation. Des causes internes les atteignent plus profondément. Un coup d'œil rapide sur leurs différentes attributions va nous faire toucher les points faibles.

Au point de vue de la conciliation, nous avons vu que les seuls intéressés sont insuffisants à défaut d'une bonne volonté réciproque avec laquelle la notion de conflit paraît d'ailleurs s'effacer, à assurer le fonctionnement efficace du conseil de l'industrie et du travail conciliateur. Organes locaux, dénués de tout prestige, les conseils de l'industrie et du travail doivent faire place à des organes plus stables, plus autorisés et moins intéressés personnellement dans les conflits.

Du point de vue consultatif, les conseils de l'industrie et du travail ont joué un rôle pour ainsi dire nul. Nous avons cru pouvoir observer au cours de nos développements que la faute ne leur en était peut-être pas imputable. Les pouvoirs publics n'ont pas toujours mis l'empressement qu'on eût pu souhaiter à provoquer les consultations. Mais nous devons reconnaître que parmi les réponses données à certaines consultations, il s'en trouve de tellement décourageantes que les hésitations du pouvoir central paraissent justifiées. Rappelons-en quelques mots les raisons principales de l'inefficacité du rôle consultatif des conseils : c'est d'une part l'intrusion de l'esprit politique, ce sont d'autre part, les bases mêmes de la représentation qui ont faussé bien souvent leur orientation et en ont fait des représentants très imparfaits de l'opinion. D'autres obstacles entravent l'exercice sérieux du rôle consultatif. Le danger des discussions théoriques qui provoquent la manifestation d'antagonismes toujours latents, commande bien souvent une grande circonspection dans le choix des questions à poser. En outre, l'inexpérience des conseillers les rend généralement impropres à discuter des questions de législation générale ou de réglementation d'ensemble à l'examen des-

quelles ils ne sont nullement préparés. Mais il y a lieu de noter aussi que l'on dispose actuellement de moyens d'information plus précis que les conseils de l'industrie et du travail et que le pouvoir central, quand il veut connaître l'état de l'opinion sur une question ou sur un projet peut trouver, soit dans les syndicats mieux organisés et mieux informés, soit dans la presse, des avis qu'il recueillerait moins nets au sein des conseils de l'industrie et du travail. Certes, on ne manque pas de dire que les avis exprimés par les conseils de l'industrie et du travail ont la valeur particulière que donne une délibération contradictoire. En fait, il est bien rare de voir s'exprimer au sein des conseils de l'industrie et du travail une opinion commune à tous les membres. Il y a presque toujours en présence deux intérêts opposés et il suffit d'ouvrir un recueil de procès-verbaux pour constater que presque toujours ces deux intérêts opposés auront dicté au sein de la même section deux opinions différentes. Reste le rôle administratif et informateur des conseils de l'industrie et du travail, le seul qui, dans la pratique, n'ait pas connu un insuccès à peu près complet. Certaines enquêtes confiées aux soins des conseils de l'industrie et du travail sur les questions de fait, où il s'agissait d'enregistrer des données matérielles sans exprimer des aspirations ou des tendances, avaient été menées avec conscience et avaient fourni des renseignements précieux. Ce travail de coulisse confiée aux conseils n'est pas aussi brillant que l'intervention dans une période de trouble ou une discussion ardente sur un projet de loi, mais il permet à ceux qui ne vivent pas de la mine ou de l'usine, de savoir exactement ce qui se passe dans l'atelier ou dans la population qui le fréquente, il permet au législateur, à l'homme d'Etat, au sociologue de connaître les points à réformer. Il permet de poser aux conseils de l'industrie et du travail, des questions précises, dégagées de tout caractère théorique et irritant.

Il permet enfin, ou plutôt il permettrait de donner aux conseils de l'industrie et du travail, un pouvoir direct réglementaire, qui ferait d'eux des organes de décentralisation et grâce auquel il serait facile en les assouplissant, d'adapter les règlements de l'industrie aux habitudes locales et aux particularités de chaque genre d'entreprise. Grâce à ce rôle administratif, les conseils de l'industrie et du travail, s'ils étaient les véritables représentants de la profession, pourraient affranchir l'industrie du joug toujours gênant de la loi rigide ou du

règlement général. Ils pourraient devenir des organes d'autonomie locale professionnelle. Une existence moins intermittente, la possession de documents, d'archives, de moyens d'instigation sont indispensables à l'exercice de cette mission obscure mais utile. Mais d'autre part, pour les conseils de l'industrie et du travail ainsi ramenés à un rôle modeste, est-on bien sûr de trouver des membres dévoués et consciencieux ?

CONCLUSION

Un fait est actuellement acquis : les conseils de l'industrie et du travail, en Belgique, constituent une institution sans vigueur, et, qui plus est, sans utilité aucune. Il est non moins certain qu'il n'y a aucun espoir tant que la loi de 1887 continuera à les régir, de leur voir prendre le moindre développement. Seule, une législation entièrement refondue, pourrait peut-être les orienter dans une voie nouvelle. La réforme à faire consisterait, nous en avons vu les raisons, à amputer les conseils de l'industrie et du travail de la plupart des attributions qui leur sont actuellement confiées. Constitués avant tout, en organes véritablement représentatifs, de classes organisées, ils seraient ainsi ramenés à une destinée plus humble. Réforme sérieuse à l'intérieur, réforme à l'extérieur, là seulement serait le salut si l'on veut les sauver d'une décadence complète. Une mesure aussi énergique a peu de chance de passer dans la législation positive. Sans doute n'y a-t-il pas à la regretter outre mesure. Personne ne peut actuellement se flatter d'avoir trouvé la formule définitive, et il va de soi que le législateur et l'homme d'Etat hésiteront à démembrer radicalement une institution pour la remplacer par une organisation entièrement neuve, et peut-être, elle aussi, grosse de mécomptes.

Toutefois, il ne paraît pas douteux qu'un point puisse être actuellement marqué. Quelqu'amertume qu'il y ait à le constater, on doit avouer que le développement de la grande en-

treprise tend à élargir le fossé qui sépare patrons et ouvriers. En face de ce fait d'expérience — et tous les efforts doivent y tendre — les uns et les autres peu à peu s'organisent sur leur propre terrain. On avait pu croire, il y a vingt-cinq ans, à une communion possible sur le terrain de la production générale, que patrons et ouvriers, leur labeur achevé, se retrouveraient avec empressement et cordialité pour tenter l'amélioration de leurs rapports économiques. Il faut reconnaître aujourd'hui que si des trêves — de longue durée sans doute — peuvent être conclues, on est là, tout comme en matière internationale, sous le régime de la paix armée. L'éducation peut développer de part et d'autre des sentiments de confiance et d'estime réciproques, mais ces sentiments sont insuffisants en présence de l'idée égalitaire dominante à étayer de bons rapports sociaux et professionnels. De plus en plus, le Code tendra à régir les relations de groupe à groupe, entre les deux grands facteurs de la production. Entre travailleurs et patrons, il semble bien que les contrats collectifs doivent désormais déterminer l'attitude de chacun. Pour conclure ces contrats, les conseils de l'industrie et du travail ne peuvent avoir aucune utilité, ce n'est pas là leur rôle.

Loin de nous, cependant, l'idée de vouloir détruire dans son entier, l'œuvre de 1887. Sa première utilité — un résultat négatif comporte aussi son enseignement — aura été de marquer l'erreur qu'il y a à vouloir appliquer dans le domaine positif des faits sociaux, une conception issue d'une idéologie plus que de l'empirisme.

Le législateur de 1887 — qu'il nous soit pardonné de revenir à cette idée — n'a pas su faire un choix parmi les services qu'il a sollicités des conseils de l'industrie et du travail. Avec autant de bonne foi que d'illusion, il a cru pouvoir demander à ces conseils, si mal composés, d'ailleurs, d'être des représentants des travailleurs et des chefs d'entreprises à la fois vis-à-vis les uns des autres et vis-à-vis des autres corps constitués. Il a exigé d'eux qu'ils fussent tout ensemble des organes de tractation, de discussion intérieure, et des organes de collaboration destinés à informer ou à suppléer dans certaines circonstances, les pouvoirs publics. Les faits ont établi l'illogisme de cette conception à double fin. Ainsi, avons-nous pu constater que si sous le premier aspect, ils ont donné des résultats à peu près nuls, ils ont par contre, au second point de vue, rendu certains services.

A présent que l'expérience a porté ses fruits, de pareils errements ne sont plus admissibles. Les syndicats se sont organisés, le vent souffle au contrat collectif, entre eux, patrons et ouvriers, ont plusieurs instruments de tractation ou d'apaisement infiniment supérieurs aux conseils de l'industrie et du travail.

Mais vis-à-vis du pays, du parlement, du gouvernement, il ne serait peut-être pas superflu d'établir sur des bases sérieuses, une véritable représentation professionnelle. Organisés de la façon que nous avons admise dans nos développements antérieurs, débarrassés — c'est là l'essentiel — de visées politiques, bref, ramenés au rôle exclusif d'instruments d'information et de prudente décentralisation, les conseils de l'industrie et du travail, peuvent être de précieux auxiliaires. Grâce à eux, pourrait même être réduit, le domaine de la législation générale au profit des différents groupements sociaux dont ils seraient la représentation.

Il est à souhaiter que le législateur ose quelque jour regarder la réalité en face et débarrasser la législation d'inutiles dispositions qui l'encombrent. Jamais les conseils de l'industrie et du travail ne seront « les merveilleux instruments de progrès social » — qu'un enthousiasme généreux annonçait il y a quinze ans (1). Le gouvernement belge lui-même, nonobstant l'optimisme que respirent toujours les publications répandues en des moments d'allégresse, a reconnu officiellement en 1905 (2), que les conseils de l'industrie et du travail n'avaient rendu que de maigres services. « Apaisement des esprits », « résultats salutaires » derrière ces formules sans portée, se devine l'aveu d'un échec à peu près complet. Les conseils de l'industrie et du travail ne paraissent pouvoir survivre avec quelque utilité que ramenés à un rôle très modeste. Si pénible qu'il puisse être, l'effort pour en arriver là est à tenter.

(1) F. PAYEN, *op. cit.*, Paris 1890.

(2) Notice publiée à l'occasion de l'exposition de Liège et du 75^e anniversaire de l'Indépendance.

BIBLIOGRAPHIE

CONSEIL SUPÉRIEUR DU TRAVAIL DE BELGIQUE. Avant-projet de révision de la loi du 16 août 1887. 5^e Session 1897, 1898, 1899.

— Rapport sur l'avant-projet de loi sur les conventions collectives de travail, 1911.

CONSEIL SUPÉRIEUR DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE. Rapport sur l'avant-projet de loi sur les conventions collectives de travail, 1911.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS. Séance du 24 janvier 1907. Projet de loi portant révision de la loi du 16 août 1887 sur les Conseils de l'industrie et du travail.

— Séance du 31 janvier 1913. Proposition de loi sur le contrat collectif du travail.

— Séance du 31 janvier 1913. Proposition de loi relative à l'organisation du Conseil Supérieur du travail et à la médiation, la conciliation et l'arbitrage dans les conflits du capital et du travail.

— Séance du 26 février 1913. Proposition de loi sur les conventions collectives de travail.

— 22 août 1913. Projet de loi sur l'institution des commissions des conflits du travail et l'intervention des tiers dans les grèves et les renvois collectifs.

MORISSEAUX. Les Conseils de l'Industrie et du Travail. Bruxelles, 1891.

F. PAYEN. Les Conseils de l'Industrie et du Travail en Belgique. Paris, 1899.

TASCA. Les Conseils Consultatifs du Travail. Paris, 1911.

VERMEURSCH. Manuel social de la Belgique. 3^e éd. 1909.

TABLEAU DES CONSEILS DE L'INDUSTRIE ET DU TRAVAIL. Bruxelles.
1911. Office du Travail.

Statistique des grèves et lock outs en Belgique. Bruxelles
1911. Office du Travail.

Revue du Travail. Office du Travail de Belgique.

Bulletin du Comité Central industriel de Belgique.

Bulletin de l'Union des charbonnages, mines et usines métallurgiques de la province de Liège.

Bulletin de l'Association houillère du couchant de Mons.

Bulletin du Conseil de l'Industrie et du Travail de Jemeppe.

Bulletin du Comité central du Travail industriel.

Procès-verbaux des séances des Conseils de l'industrie et du travail du Hainaut.

Journaux périodiques.

Vu :

Vu :

Le Président de la thèse.

Le Doyen de la Faculté.

JAY.

F. LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. POINCARÉ.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
CHAPITRE I. — <i>La loi de 1887 et les premiers résultats</i>	6
1. — La genèse et l'économie de la loi.....	6
2. — Premiers résultats.....	14
CHAPITRE II. — <i>Les Projets de Réforme</i>	20
1. — Consultation des Conseils de l'Industrie et du Travail	20
2. — Les administrations provinciales et communales..	23
3. — Les collectivités ouvrières.....	26
4. — Le projet du Conseil Supérieur du Travail.....	28
Section A. — Avant-projet de la Commission spéciale	28
Section B. — Délibérations du Conseil Supérieur du	
Travail	31
5. — Le Projet Francotte	48
CHAPITRE III. — <i>Les Conseils depuis 1899</i>	53
1. — Statistiques.....	53
2. — Travaux accomplis.....	55
CHAPITRE IV. — <i>La Situation actuelle</i>	72
1. — Le projet Hubert.....	72
2. — L'opinion actuelle	82
CHAPITRE V. — <i>Vues d'avenir</i>	87
CONCLUSION.....	98
BIBLIOGRAPHIE	101

